

Tarja Humalainen

Helsingin työväenopiston tuottavuuslaskennan kehittäminen

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Tradenomi YAMK

Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen

Opinnäytetyö

21.10.2015

Tekijä(t) Otsikko	Tarja Humalainen Helsingin työväenopiston tuottavuuslaskennan kehittäminen
Sivumäärä Aika	62 sivua + 2 liitettä 21.10.2015
Tutkinto	Tradenomi YAMK
Koulutusohjelma	Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen
Suuntautumisvaihtoehto	
Ohjaaja(t)	Lehtori Ritva Salmela
<p>Opinnäytetyön tarkoitus oli kehittää ja kuvata Suomenkielisen työväenopiston tuottavuuslaskennan malli. Kehittämishanke toteutettiin käyttäen toimintatutkimuksen menettelytapoja.</p> <p>Alustava suunnittelu tapahtui yhteistyössä johdon kanssa. Ensivaiheessa toteutettiin henkilöstölle suunnattu kysely, jolla haluttiin kartoittaa henkilöstön tietoisuus ja asenteet tuottavuuden mittaamiselle. Lisäksi haluttiin selvittää mahdolliset tarpeet ja toiveet koskien tuottavuuden mittaamista. Työtä koordinoimaan muodostettiin tuottavuuslaskennan kehittämisryhmä, mutta ideointi ja varsinainen kehittämistyö tehtiin osastoilla. Tuottavuusryhmä valmisti esityksen päätöksentekoa varten. Viimeistely tavoitteiden määrittämisen vaiheessa tapahtui osana opiston talousarvioehdotuksen valmistelua.</p> <p>Tulokseksi saatiin matriisimalliin toteutettu menestymisen asteikko. Tuottavuudelle asetettavat tavoitteet määritti johto ja henkilöstötoimikunta yhteisessä kokouksessa. Mittarit haettiin organisaation reaaliprosesseiden onnistumista kuvaavista mittareista, joista on helppo keskustella henkilöstön kanssa. Matriisiin on valittu laajasti opiston toimintaa kuvaavia eri näkökulmia kuvaavia mittareita valtuuston asettamat strategiset tavoitteet huomioiden. Matriisista ilmenee sekä tuottavuuden taso että tuottavuuden muutos. Matriisiin valitut mittarit ovat opetustunnin yksikköhinta, strategisesti tärkeä integroivan opetuksen määrä, asiakas-tyytyväisyys, työhyvinvointi (alamatriisi muodostuen 7 osatekijästä) ja opetustilojen käyttöaste.</p> <p>Opinnäytetyössä onnistuttiin saavuttamaan kaikki merkittävät tavoitteet. Tuottavuuden johtaminen ja tuottavuustavoitteista keskustelu henkilöstön kanssa onnistuu matriisin tunnuslukujen kautta hyvin. Valtuuston asettama tuottavuustavoite voidaan raportoida annettujen ohjeiden mukaisesti ja valtuuston asettamat strategiset tavoitteet työhyvinvoinnin kehittymiselle, tilojen käytölle ja yksikköhinnan kehittymiselle voidaan raportoida matriisin tietojen pohjalta.</p>	
Avainsanat	tuottavuuslaskenta, tuottavuuden arviointi, tulomatriisi, suorituskyvyn arviointi

Author(s) Title Number of Pages Date	Tarja Humalainen Development of productivity measurement model in Helsinki City Adult Education Centre 62 pages + 3 appendices 21 October 2010
Degree	Master of Business Administration
Degree Programme	Entrepreneurship and Business Competence
Specialisation option	
Instructor(s)	Ritva Salmela, Senior Lecturer
<p>The purpose of the present thesis was to develop and describe a model for productivity measurement for The Adult Education Centre in City of Helsinki. The development project was carried out using action research methodology.</p> <p>The preliminary design was done in co-operation with the management. An inquiry to identify the staff's awareness of and attitudes towards productivity measurement was carried out. In addition potential needs and desires regarding the measurement of productivity were mapped out. The project group was formed to coordinate the development work, but the ideas and the actual development work was done in departments. The productivity group prepared the matrix of productivity measurement model for decision making. The target set was finalised as part of the budget planning.</p> <p>The development work resulted in a success scale in a format of a matrix. The targets for productivity were determined by the management and the staff committee at a joint meeting. The measurements were based on the real processes of the organization. The measurements described the different activities in the organization focusing also on the strategic objectives. The selected matrix indicators were the unit price of teaching hour, number of strategically important teaching hours of integrative education, customer satisfaction, employee well-being and occupancy of classrooms.</p> <p>The thesis was successfully achieved all the relevant objectives. Productivity management and discussing productivity with the staff is possible to carry out with the help of the productivity measurements in the matrix. The target set for productivity can be reported according to the guidelines set by the city council. The strategic targets for unit price of teaching hour, employee well-being and premises occupancy will be easy to report in the future.</p>	
Keywords	productivity, measurement, measurement of performance, management of productivity, matrix

Sisällys

1	Johdanto	1
1.1	Helsingin työväenopisto	1
1.2	Vapaa sivistystyö ja opetus kansalaisopistoissa ja työväenopistoissa	6
1.3	Tuottavuuslaskennan kehittämisen tarve	10
1.4	Tuottavuuden nykyinen mittari	11
1.5	Tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteet	12
2	Teoreettinen viitekehys	13
2.1	Tuottavuuden käsite	13
2.2	Tuottavuuden mittaaminen	18
2.3	Kaupungin tuottavuuden mittaamisen tausta	21
2.4	Kaupungin tuottavuuden mittausmenetelmät	25
2.4.1	Suoritepohjainen tuotos/panos –laskenta	25
2.4.2	Jalostusarvolaskenta	25
2.4.3	Monimuuttujamalliin perustuva matriisilaskenta	26
2.5	Julkisen sektorin tuottavuuden mittaaminen	28
3	Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset	30
3.1	Tuottavuuslaskennan uudistaminen Helsingin työväenopissa	30
3.2	Tutkimusongelman määrittely, tutkimuskysymykset ja tutkimusmenetelmät	31
3.3	Yleistä tutkimusmenetelmistä	31
3.4	Tutkimustoimenpiteet tutkimussuunnitelman mukaan	32
3.4.1	Kysely henkilöstölle	32
3.4.2	Tuottavuuslaskennan kehittämisryhmä	32
3.4.3	Tuottavuuslaskentamallin vahvistaminen osaksi opiston talousarvioehdotusta	33
3.4.4	Kehittämistehtävän onnistumisen mittaaminen	33
3.5	Ennakoidut tulokset	33
4	Kehittämistehtävän toteutus	34
4.1	Henkilöstön tietämyksen ja asenteiden kartoitus	34
4.2	Opiston tuottavuuslaskennan kehittämisen organisointi	36
4.3	Opetusosaston suunnittelutyö	38
4.4	Asiakaspalveluosaston suunnittelutyö	41
4.5	Tuottavuustyöryhmän työskentely ja tulokset	43
4.6	Matriisiin valitut tuottavuuden menestystekijät	45

5	Tulokset ja johtopäätökset	51
5.1	Tutkimuksen tavoitteiden toteutuminen	51
5.2	Tutkimuskysymyksiin saadut vastaukset	54
5.3	Teoreettisen viitekehyksen toimivuus	55
5.4	Reliabiliteetti, validiteetti ja verifiointi	57
6	Prosessin ja tuottavuusmatriisin arviointi	58
6.1	Tutkimussuunnitelman muutokset	58
6.2	Työn yhteenveto	58
	Lähteet	61
	Liitteet	
	Liite 1. Opiston tuottavuuslaskenta (salainen)	
	Liite 2. Henkilöstölle suunnattu kysely	
	Liite 3. Johdolle suunnattu kysely	

1 Johdanto

1.1 Helsingin työväenopisto

Tämä opinnäytetyö käsittelee Helsingin kaupungin suomenkielisen työväenopiston tuotavuuslaskennan kehittämistä. Opiston ylläpitäjä on Helsingin kaupunki ja opisto on yksi kaupungin 31 virastosta. Kaupunginvaltuuston vahvistamassa johtosäännössä virallisen nimen lisäksi on markkinointinimeksi merkitty Helsingin työväenopisto. Viraston sisällä puhumme opistosta ja tätä ilmaisua käytän usein opinnäytetyössä. Helsingin kaupunki ylläpitää myös ruotsinkielistä työväenopistoa, joka tunnetaan Arbiksena. Arbis on itsenäinen virasto ja se ei ole tämän opinnäytetyön piirissä. Helsingissä toimii myös muiden kuin Helsingin kaupungin ylläpitämiä kansalaisopistoja.

Opiston tehtävä on tarjota alueen asukkaille lain vapaasta sivistystyöstä tarkoittamaa kansalaisopisto-opetusta. Ylläpitäjä saa opetuksen järjestämiseen valtionosuutta. Helsingin työväenopisto on Suomen suurin kansalaisopisto-opetusta tarjoava oppilaitos yli 100 000 vuotuisella opetustunnillaan. Kursseja on vuodessa n. 4500 ja kurssilaisia yli 60 000. Monet osallistuvat useammalle kurssille vuodessa. (Vuosikertomus 2013).

Talousarvion perusteluosassa kuvataan opiston strategia ja strategiset tavoitteet vahvistetaan vuosittain talousarvion vahvistamisen yhteydessä. Vuoden 2014 tavoitteet löytyvät talousarviokirjan sivulta 266. (Talousarvio 2014.) Opiston sitovina tavoitteina ovat toimintamenot yhteensä 15 060 000 euroa ja opetustuntien määrä 101 000 opetustuntia. Nämä toteuttavat kaupungin strategian Hyvinvoiva helsinkiläinen-tavoitetta. (Talousarvio 2014). Lisäksi on sivistys- ja kulttuuritoimen strategiset tavoitteet, joihin opisto on esittänyt mittarit kuvaamaan toimialan strategian toteutumista opistotyön kautta. Opiston omaa visiota toteuttava strategia ei hahmotu selkeästi, koska se on esitetty osana vuotuista talousarvion perustelua ja kunkin vuoden strategisia tavoitteita. Osana Helsingin kaupunkia opisto toteuttaa valtuuston asettamia strategisia tavoitteita.

Opistolla on Helsingin kaupunginvaltuuston asettama johtosääntö ja valtuustokausittain vaihtuva johtokunta. Valtuusto vahvistaa opiston talousarvion ja muut toiminnalliset tavoitteet. Opisto täytti 100 vuotta vuonna 2014. Historia on lyhyesti esitetty opiston internet –sivulla opiston esittelyn yhteydessä.

Virastoa johtaa rehtori. Rehtori on vahvistanut toimintasäännön, jonka alussa on visio, arvot ja toiminta-ajatus sekä kuvaus johtamisjärjestelmästä. (Helsingin työväenopisto, esittely.)

Toiminta-ajatus

Työväenopisto tarjoaa aikuisille itsensä kehittämisen ja elinikäisen oppimisen mahdollisuuksia – tietoa, taitoa, elämyksiä – sekä edistää yksilön ja yhteisön hyvinvointia vapaan sivistystyön arvojen pohjalta.

Visio 2020

Helsingin työväenopisto on rohkea ja arvostettu aikuisopetuksen suunnannäyttäjä lähellä ihmistä.

Opistossa on kolme johtosäännössä nimettyä osastoa. Opiston palveluksessa on 105 vakituista työntekijää ja tuntiopettajia tarpeen mukaan vuosittain noin 900 - 1100 henkilöä.



Kuvio 1. Organisaatiokaavio. työväenopiston esittely/organisaatio

Opetusosastoa johtaa apulaisrehtori ja osaston tehtävä on huolehtia opetussuunnittelusta ja opetuksen järjestämisestä. 85 prosenttia opetuksesta tapahtuu tuntiopettajien toimesta (Talousarvio 2014). Tuntiopettajan työsopimus on voimassa kunkin kurssin keston mukaiselle ajalle. Suunnittelijaopettajat suunnittelevat opetuksen ja opettavat osan suunnittelemaansa opetuksesta. Yleensä vakituksessa työsuhteessa olevan opettajan opetusvelvollisuus on 460 tuntia vuodessa. Lisäksi opetusosastossa on tuntisuunnittelijoita, johtavia opettajia ja 3 koulutuspäällikköä. Lisäksi henkilökuntaa palkataan opetusosastolle esimerkiksi kuvataiteessa malleiksi ja musiikissa säestäjiksi.

Asiakaspalveluosasto huolehtii asiakaspalvelusta ja toimitiloista. Lisäksi kirjasto- ja avopalvelut kuuluvat asiakaspalveluosaston tehtäviin. Osastossa työskentelee opistosiihteerit, opistoisäntiä ja kirjastohenkilökuntaa sekä asiakaspalveluvastaava ja tilapalveluvastaava. Opetustilojen valvonta, järjestäminen ja varustaminen opetuksen käyttöön suoritetaan asiakaspalveluosaston henkilöstön toimesta. Opetus järjestetään pääosin 11 vakituksella vuokratusta toimitilasta, joista Kalliossa sijaitseva opistotalo on merkittävin. Lisäksi kouluilla järjestetään iltaopetusta, jolloin opetustila vuokrataan tuntiperusteisesti kutakin kurssia varten opetusvirastolta. Jonkin verran opetusta on myös vanhusten palvelutaloissa ja vastaavissa kaupungin omistamissa tiloissa. Ilmoittautumisten vastaanotto, laskutus ja tuntiopettajien työsuhteasioiden käytännön hoitaminen tapahtuu opistosiihteerien toimesta. Suurin osa kursseille osallistuvista ilmoittautuu Ilmonet -järjestelmän kautta verkossa. Henkilökohtaisesti opiston toimistossa ilmoittautuu usein henkilö, jolla on oikeus alennukseen tai hän tarvitsee opintoneuvontaa.

Hallinto-osasto huolehtii keskitetystä henkilöstöhallinnosta, tiedotuksesta, tietohallinnosta, taloussuunnittelusta ja yleishallinnosta. Taloushallinnon ja palkkahallinnon rutiinit hoidetaan kaupungin taloushallintopalvelukeskus Talpassa. Talpa tai kaupungin keskushallinnon tietohallinto ja tiedotus huolehtivat keskitetyistä tietojärjestelmistä. Taloushallinnon järjestelmiä ovat taloussuunnitteluun käytettävä Business Planning, kirjanpidon ja laskutuksen hoitoon käytettävä SAP-järjestelmä, maksuliikenneohjelma, Baswaren hankintajärjestelmä (Kosti) ja laskujen käsittely (BIP). Henkilöstöhallinnan ja palkanlaskennan tehtävät hoidetaan omilla järjestelmillään. Edelliset toimivat perusjärjestelminä, joista tiedot siirtyvät Business Objects raportointijärjestelmään. Näiden järjestelmien ja myöhemmin kuvatus Kursor-järjestelmän tietojen perusteella tapahtuu toiminnan suunnittelu, raportointi ja ohjaus. Talousarvio ja tuottavuuslaskenta ovat osa toiminnan ohjausjärjestelmää.

Hallinto-osaston tehtäviin kuuluu johtosäännön mukaan hallinnon järjestämisen lisäksi myös laadun ja tuottavuuden kehittäminen. Prosessit on nimetty ja tärkeimmät prosessit on myös kuvattu. Prosesseille on nimetty vastuuhenkilöt, mutta ei ole vielä toistaiseksi asetettu mittareita. Opiston laatujärjestelmä on sähköisessä toimintakäsikirjassa (IMS) ja se on esitetty EFQM muodossa, mutta siitä ei puhuta laatujärjestelmän nimellä vaan toimintakäsikirjana.

Helsingin työväenopiston kustannus ja määrätietoja tilikaudella 2013:

• toimintamenot	14 667 875 euroa	100,0 %
• toimintatuotot	2 170 003 euroa	14,8 %
• valtionosuus ylläpitäjälle	4 380 509 euroa	29,9 %
• Helsingin kaupungin rahoitus	8 117 363 euroa	55,3 %
• opetustunnit	100 632 tuntia	
• toimintakate (ilman vos) opetustunnilta		-124,19 e/h
• toimintamenot (ilman avustuksia) opetustunnilta		-144,82 e/h
• vuokramenot opetustunnilta		33,01 e/h
• toimintakate (ilman vos) per asukas		-20,40 e/asukas
• opetuksen määrä 16 vuotiasta tai sitä vanhempaa helsinkiläistä kohti		11,51 minuuttia

(Tilinpäätös 2013)

Helsingin kaupungin verovaroista rahoittama osuus toiminnan menoista on huomattavan suuri. Helsingissä kustannukset kohdistetaan virastoille täysimääräisesti, kun osa kaupunkia ei kirjaa talous- ja henkilöstöhallinnon eikä opetustilojen vuokria opistojensa menoiksi. Helsingin työväenopiston kustannustaso on alan korkein. Palaan näihin tarkemmin opinnäytetyön aiheen ja tuottavuuslaskennan käsittelyn yhteydessä.

Helsingin kaupungilla on laaja henkilöstökäsikirja ja hankintakäsikirja. Lisäksi on ohjeita erilaisten hallinnollisten asioiden hoitamiseksi. Opiston prosessit on nimetty ja osa niistä on kuvattu sähköiseen IMS toimintakäsikirjaan. Itsearviointi on suoritettu muutaman kerran ja käsityötiimi on voittanut opetushallituksen laatupalkinnon vuonna 2009.

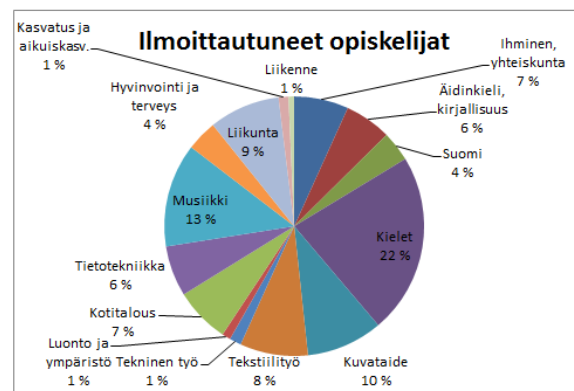
Opetuksen suunnittelu ja toteutus tapahtuu Kursor –järjestelmän avulla. Kurssilaiset ovat yhteydessä Kursoriin Ilmonetin kautta. Kurssit suunnitellaan Kursoriin, opetusohjelma julkaistaan Kursorilla, asiakkaat ilmoittautuvat kursseille Ilmonet-verkkopalvelun välityksellä Kursoriin joko sähköisesti tai asiakaspalvelun kautta, kurssimaksut veloitetaan

verkkomaksuna tai laskulla Kursorin tietojen perusteella, tuntiopettajien palkan maksu, toiminnan operatiivinen ohjaus ja seuranta tehdään Kursorin tietojen perusteella. Cursor on uusi, vuoden 2014 alusta käyttöön otettu järjestelmä. Aikaisemmin samat toiminnot hoidettiin Kuha –järjestelmällä. Tuottavuuslaskentaa ja tilastointia varten suoritettiedot toiminnasta saadaan Kursorista. Opistossa on myös muita tietoteknisiä järjestelmiä.

Opistossa opiskelee vuosittain noin 60 000 kurssilaista (toimintakertomus 2013, 1). Osa opiskelee useammalla kurssilla ja hän on silloin luvussa mukana yhtä monta kertaa. Alla on vuoden 2013 toimintakertomuksen tietojen perusteella kuvatut tiedot ilmoittautuneiden lukumäärän ja opiskellun aineen mukaan jakautuneena sekä opetustuntien jakauma aineryhmille. Kaikki ilmoittautuneet eivät ole päässeet opiskelemaan. Tiedot on saatavissa myös ikäryhmittäin postinumeron perusteella alueittain. (Toimintakertomus 2013.)

Ilmoittautuneet opiskelijat

Aineryhmä	Kaikki	%	Keskeyttäneet	Keskeytt.%
Ihminen, yhteiskunta	5211	6,8	227	4,4
Äidinkieli, kirjallisuus	4465	5,8	612	13,7
Suomi	2893	3,8	1118	38,6
Kielet	17301	22,5	4190	24,2
Kuvataide	7316	9,5	1100	15,0
Tekstiilityö	6516	8,5	583	8,9
Tekninen työ	1130	1,5	141	12,5
Luonto ja ympäristö	821	1,1	44	5,4
Kotitalous	5302	6,9	165	3,1
Tietotekniikka	4851	6,3	528	10,9
Musiikki	9949	12,9	943	9,5
Hyvinvointi ja terveys	2940	3,8	80	2,7
Liikunta	6791	8,8	2386	35,1
Kasvatus ja aikuiskasv.	947	1,2	2	0,2
Liikenne	545	0,7	104	19,1
Yhteensä	76978	100,0	12223	15,9



Kuvio 2. Ilmoittautuneet opiskelijat ainealoittain (Toimintakertomus 2013.)

Tunnit aineryhmittäin 2013

Aineryhmä	Yhteensä	%
Ihminen, yhteiskunta	2833	3
Äidinkieli, kirjallisuus	5468	5
Suomi	8766	9
Kielet	24273	24
Kuvataide	18003	18
Tekstiilityö	12722	13
Tekninen työ	2919	3
Luonto ja ympäristö	298	0
Kotitalous	3720	4
Tietotekniikka	7291	7
Musiikki	9263	9
Hyvinvointi ja terveys	674	1
Liikunta	3702	4
Kasvatus ja aikuiskasv.	168	0
Liikenne	539	1
Yhteensä	100639	100



Kuvio 3. Opetustunnit ainealoittain (Toimintakertomus 2013.)

1.2 Vapaa sivistystyö ja opetus kansalaisopistoissa ja työväenopistoissa

Laki vapaasta sivistystyöstä määrittää tarjottavan koulutuksen tavoitteen näin:

Vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta.

Vapaana sivistystyönä järjestettävän koulutuksen tavoitteena on edistää ihmisten monipuolista kehittymistä, hyvinvointia sekä kansanvaltaisuuden, moniarvoisuuden, kestävän kehityksen, monikulttuurisuuden ja kansainvälisyyden toteutumista. Vapaassa sivistystyössä korostuu omaehtoinen oppiminen, yhteisöllisyys ja osallisuus. (Laki vapaasta sivistystyöstä 2009, 1 luku 1 §.)

Opiskelijan näkökulmasta olennaista on opetuksen avoimuus ja vapaavalintaisuus, usein myös edullisuus. Kielet, taideaineet ja erilaiset käden taidot ovat perinteisiä opiskelijoiden omia valintoja ja harrastuksen kohteita. Opetuksen sisällöstä päättää oppilaitos ja ylläpitäjä asukkaiden tarpeiden perusteella. Valtionohjaus koskee vain laatu- ja kehittämisrahaa eikä varsinaista valtionosuutta. Edellä mainittuja asioita tarkoitetaan vapaudella sivistystyön yhteydessä.

Ylläpitäjällä on omia tarpeita, joita opetus palvelee laissa määritettyjen ja alan perinteisten tavoitteiden lisäksi. Helsingissä esimerkiksi maahanmuuttajien suomenkielen opetus sille ryhmälle, joka ei kuulu työvoimakoulutuksen piiriin, on tärkeä tavoite. Tähän ryhmään kuuluu usein työikäisten maahanmuuttajien mukana muuttavat isovanhemmat ja kotiäidit. Syrjäytymisen ehkäisy on toinen kaupungin strategiasta eri tavoin esiin nouseva strateginen tavoite. Eläkeläisten tarpeiden huomioiminen nähdään myös tärkeänä. Suomessa on kasvava joukko hyväkuntoisia eläkeläisiä, joille kansalaisopistot tarjoavat mielekkään mahdollisuuden sosiaaliseen kanssakäymiseen ja itsensä kehittämiseen.

Valtaosa kansalaisopistojen ylläpitäjistä on kuntia tai kuntayhtymiä mutta myös säätiö tai rekisteröity yhteisö voi perustaa kansalaisopiston. Luvan myöntää Opetus- ja kulttuuriministeriö. (Lähde: Laki vapaasta sivistystyöstä). Valtionosuutta ei myönnetä voittoa tavoittelevaan toimintaan. Suomessa toimii 188 kansalaisopistoa, jotka järjestävät vuosittain n. 2 milj. oppituntia n. 650 000 opiskelijalle. Vapaan sivistystyön opetusta järjestetään viiden eri oppilaitosmuodon piirissä. Nämä ovat kansalais- ja työväenopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, opintokeskukset ja liikunnan koulutuskeskukset. (Kansalaisopistot.fi). Tässä opinnäytetyössä keskitytään Helsingin työväenopistoon.

Tyypillinen opiskelija on keski-ikäinen nainen. Seuraavassa on Kansalaisopistot.fi sivustolta valtakunnallinen aineryhmäjakauma.

Eniten opetusta tarjotaan seuraavissa aineryhmissä:

- Kädentaidot 23 %
- Musiikki 19 %
- Kielet 18 %
- Liikunta 13 %
- Kuvataide 10 %
- Teatteri ja tanssi 6 %
- Muut 11 %

Julkisuudessa keskustellaan kuntien yhdistämisestä ja palveluiden uudelleen järjestämisestä tällä hetkellä paljon. Kansalaisopistokentässä yhdistymisiä on tapahtunut vapaaehtoisesti ja ilman valtion pakottavia toimenpiteitä. Koulutuksen arviointineuvoston toimesta asiaa on tutkinut työryhmä. Alla on lainaus Martti Markkasen johtaman työryhmän raportista:

”Kansalais- ja työväenopistojen määrä oli suurimmillaan 1990-luvun alussa, jolloin opistoja oli yhteensä 279. Sen jälkeen kansalaisopistojen määrä on ollut laskussa. Vuonna 2006 opistoja oli 249 ja vuonna 2012 enää 197. Kansalaisopistojen ylläpitäjien määrä on vähentynyt sekä kuntaliitosten että niin sanottujen alue- tai seutuopistojen perustamisen seurauksena.” (Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjärakenteen arviointi, osaraportti 2:sta. s. 33.)

Raportin sivulla 36 jatketaan, että toteutetuilla rakenteellisilla muutoksilla ei ole ollut suoraa vaikutusta kansalaisopistojen henkilöstömäärään 2000-luvulla. Yleisenä suuntana raportin mukaan on ollut päätoimisen henkilöstön väheneminen riippumatta siitä, onko kansalaisopistoissa toteutettu rakenteellisia muutoksia vai ei. Henkilöstöä on supistettu eniten niissä kansalaisopistoissa, joissa rakenteellisia muutoksia ei ole toteutettu. Raportissa todetaan, että lopullista tulosta ei raportin kirjoittamisen aikaan vielä voida sanoa henkilöstön irtisanomissuojan vuoksi.

Rakenteellisiin muutoksiin oltiin raportin mukaan tyytyväisiä. Henkilöstövähennyksien ai-noaksi eduksi nähtiin taloudelliset syyt. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelmassa opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole asettanut valtakunnallisia tavoitteita kansalaisopistojen määrälle.

Suomessa on opistoja, joiden kurssimaksutulot ja valtionosuus kattavat lähes koko toiminnan menot ja ylläpitäjän osuus on marginaalinen. Valtioneuvoston asetuksella

710/2013 vuodelle 2014 vahvistama opetustunnin keskimääräinen yksikköhinta on 82,60 euroa, josta valtionosuus on 57 %. Vuoden 2014 opetushallituksen kustannusraportin tietojen mukaan noin 160 kunnallisesta opistosta 92 opiston yksikköhinta on alle 80 euroa. Kurssimaksutuloja kustannusraportissa ei ole huomioitu. Jos kurssimaksutuloja kertyy 20 euroa per opetustunti, niin kunnan rahoitusosuus on pieni. Helsingin työväenopiston kurssimaksuja pidetään kohtuullisina, ja tämä 20 euroa per opetustunti toteutuu useimpina vuosina. Opetushallituksen vuoden 2013 raportin tietojen mukaan yksityisten kansalaisopistojen nettotoimintamenojen keskihinta oli 38,86 euroa opetustunnilta. Kunnallisten opistojen keskihinta oli 66,88 euroa opetustunnilta. (Opetushallitus, kustannussovellus 2013.)

Alla olevaan taulukkoon (taulukko 1) on poimittu eri kustannustekijöiden mukaan lajiteltuna kymmenen kalleinta opistoa. Tiedot perustuvat Opetushallituksen vuoden 2012 tilinpäätösten mukaisista käyttömenoista laskemiin opetustuntikohtaisiin menoihin. Tiedot kokonaisuudessaan löytyvät opetushallituksen internet –sivuilta.

Kaikissa Opetushallituksen tilastoissa on yhdistetty Suomenkielisen työväenopisto ja Arabiksen menot. Opistojen kustannustasossa tai -rakenteessa ei ole merkittävää eroa. Maksullisen palvelutoiminnan menot sisältyvät lukuihin. Helsingin kaupungin ylläpitämät opistot ovat tuntihinnaltaan kalleimmat lähes kaikilla tekijöillä mitattuna.

Taulukko 1. Opetustuntikohtaisia kustannustietoja Opetushallituksen tilastoista

TILINPÄÄTÖKSEN 2012 MUKAISET KÄYTTÖMENOT MENOLAJEITTAIN (EUROA/OPETUSTUNTI)

Laitos	Asukaat 2013	Opetus- tunnit	Palk- kaus- menot	Asia- kas- palv. ostot	Muiden palv. ostot	Aineet, tarv., tavarat	Avus- tuk- set	Vuok- rat	Muut menot	Toimin- tamenot yht.
Kymmenen suurinta opistoa opetustuntien määrän perusteella										
15102 Helsingin/Helsingfors kansal. Sis. Arbis	612 664	124057	99,59	0	9,5	3,74	1,79	29,87	0,25	144,75
02020 Espoon kaupungin työväenopisto	260 753	67516	78,74	0	18,9	3,24	0	20,38	0,76	122,02
02040 Vantaan aikuisopisto	208 098	53218	71,86	0	12,53	4,96	0	11,42	0,21	100,98
02102 Wellamo-opisto, Lahden lisäksi Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Myrskylä, Nastola, Orimattila ja Padasjoki.	177195	53018	60,56	0,21	8,15	1,83	0	8,04	0,36	79,14
02152 Joensuun seudun kansalaisop.	74 471	47630	60,78	0	9,91	2,39	0	8,1	0,23	81,42
02181 Jyväskylän kansalaisopisto	134 658	46056	49,27	0	6,54	1,52	0,28	13,55	0,52	71,67
02116 Tampereen työväenopisto	220 446	42451	55,36	0	6,88	1,46	0,24	16,07	0,52	80,52
02093 Ahjolan kansalaisopisto, yksityinen	Tampere	36975	50,54	0	5,21	0,61	0	6,22	0	62,58
02042 Helsingin aikuisopisto, yksityinen	Helsinki	34932	62,27	0	10,87	7,1	0	14,33	2,54	97,11
02167 Kuopion kansalaisopisto	106 342	34478	76,28	0	10,64	2,84	4	25,93	0,52	120,22
Asukasmäärä yllä olevien opistojen alueessa	1794627	540331	opetustuntia yht.							
Kymmenen kalleinta opetustuntikohtaisten toimintamenojen perusteella										
15102 Helsingin/Helsingfors kansal. Sis. Arbis		124057	99,59	0	9,5	3,74	1,79	29,87	0,25	144,75
02095 Wahren -opisto		5844	83,85	0	21,73	4,11	0,68	21,39	2,91	134,67
02111 Pirkkalan kansalaisopisto		8892	95,25	7,98	10,68	8,1	0,9	5,96	0,11	128,99
02020 Espoon kaupungin työväenopisto		67516	78,74	0	18,9	3,24	0	20,38	0,76	122,02
02167 Kuopion kansalaisopisto		34478	76,28	0	10,64	2,84	4	25,93	0,52	120,22
02132 Kotkan opisto		20187	72,27	0	12,09	1,19	0	31,9	0,4	117,85
15109 Vaasan/Vasa kansalaisopistot		25556	77,01	0	9,82	3,48	0,08	22,73	0,9	114,02
02045 Kauniaisten kpgin kansalaisop.		5563	71,18	2,16	9,71	3,06	0	22,29	0,18	108,57
02232 Jokihelmen opisto		21443	62,44	5,08	17,86	2,47	0	5,32	13,06	106,24
02122 Autere opisto		5580	71,68	0	22,04	0,72	0	11,47	0,18	106,09
Kymmenen kalleinta opetustuntikohtaisten palkkausmenojen perusteella										
15102 Helsingin/Helsingfors kansal. Sis. Arbis	612664	124057	99,59	0	9,5	3,74	1,79	29,87	0,25	144,75
02111 Pirkkalan kansalaisopisto		8892	95,25	7,98	10,68	8,1	0,9	5,96	0,11	128,99
15101 Hangon/Hangö kansalaisopistot		3538	85,36	0	4,24	0,57	0	7,63	0,28	98,08
02095 Wahren -opisto		5844	83,85	0	21,73	4,11	0,68	21,39	2,91	134,67
02097 Hausjärven kansalaisopisto		3292	78,98	0	9,11	0,61	0	13,06	0,61	102,37
02020 Espoon kaupungin työväenopisto		67516	78,74	0	18,9	3,24	0	20,38	0,76	122,02
15109 Vaasan/Vasa kansalaisopistot		25556	77,01	0	9,82	3,48	0,08	22,73	0,9	114,02
02167 Kuopion kansalaisopisto		34478	76,28	0	10,64	2,84	4	25,93	0,52	120,22
02027 Järvenpään opisto		13224	73,35	0,53	18,45	2,5	0	9,15	0,91	104,89
02132 Kotkan opisto		20187	72,27	0	12,09	1,19	0	31,9	0,4	117,85
Kymmenen kalleinta opetustuntikohtaisten vuokramenojen perusteella										
02132 Kotkan opisto		20187	72,27	0	12,09	1,19	0	31,90	0,4	117,85
15102 Helsingin/Helsingfors kansal. Sis. Arbis		124057	99,59	0	9,5	3,74	1,79	29,87	0,25	144,75
02173 Siilinjärvi-Maaningan kansal.op		11726	61,06	0	10,57	2,39	0,09	27,63	0,26	102
02167 Kuopion kansalaisopisto		34478	76,28	0	10,64	2,84	4	25,93	0,52	120,22
15108 Turun/Åbo kansalaisopistot		27560	63,46	0	4,54	2,83	0,15	25,80	1,74	98,51
02128 Imatran työväenopisto		9384	68,2	0	7,99	1,71	0	24,30	0,21	102,41
02294 Hyrynsalmen kansalaisopisto		2143	50,86	0	14	0,93	0	24,27	0,93	90,99
02113 Riihimäen kansalaisopisto		9258	48,39	0	9,94	2,38	0	24,09	0,32	85,12
15109 Vaasan/Vasa kansalaisopistot		25556	77,01	0	9,82	3,48	0,08	22,73	0,9	114,02
02045 Kauniaisten kpgin kansalaisop.		5563	71,18	2,16	9,71	3,06	0	22,29	0,18	108,57
Kaikki opistot yhteensä										
3 Kunta		1.939.840	60,6	1,01	10,83	1,81	0,32	11,87	0,53	86,98
1 Yksityinen		358.000	52,25	0,51	7,82	2,87	0	7,22	1,52	72,18
Yhteensä		2 297 840								

Valtionosuusjärjestelmä lähtee siitä, että kansalaisopiston toiminnalle ei ole asetettu kannattavuusvaatimusta. Laki vapaasta sivistystyöstä 4 § määrittää, että ylläpitämislu-

van ehtona ja samalla valtionosuuden ehtona on voittoa tavoittelematon toiminta. Helsingin työväenopistossa kurssimaksutulojen osuus on ollut vain noin 12-13 prosenttia viimeisten viiden vuoden aikana. (Tilinpäätös 2013.) Tulorahoituksen osuus vaihtelee opistoissa riippuen kuntien halukkuudesta rahoittaa toimintaa.

Valtionosuuteen oikeuttavaa opetusta Suomessa oli vuonna 2012 yhteensä 2 297 840 opetustuntia, joista 540 331 (23,5 %) maksettiin opetustuntimäärältään 10 suurimman opiston ylläpitäjille. Asukkaita näiden ylläpitäjäkuntien alueilla asui 1 794 627 (33,0 %) vuoden 2013 tilastotietojen mukaan. Suomen väkiluku vuoden 2012 lopussa oli 5 426 674. Valtionosuuteen oikeuttavaa kansalaisopisto-opetusta järjestettiin vuonna 2012 noin 25,4 minuuttia per suomalainen.

Helsingiläinen sai opetusta noin 17 minuuttia, kun Helsingin kaupungin ylläpitämien opistojen lisäksi huomioidaan Toimelan, Kalliolan ja Helsingin aikuisopiston opetus. Muualla maassa opetusta on pystytty järjestämään enemmän ja valtionosuus kattaa suuremman osuuden opetuksen kustannuksista. Jos Helsingin kaupungin ylläpitämät opistot pystyisivät pudottamaan opetustuntikohtaista hintaa 20 euroa, niin ne pystyisivät järjestämään kuntalaisille opetusta 20 000 opetustuntia enemmän. Silti opetustuntikohtaiset toimintamenot olisivat vielä pääkaupunkiseudun kärkeä opetushallitukselle ilmoitettujen tietojen mukaan. Tiedot on laskettu opetushallituksen vuoden 2012 toimintamenojen raportista, johon voi tutustua opetushallituksen sivuilla.

1.3 Tuottavuuslaskennan kehittämisen tarve

Helsingin kaupunki on edellyttänyt virastoilta tuottavuutta kuvaavaa mittaria jo 1990-luvulta alkaen. Opiston hallintopäällikkö kehitti tuolloin mittarin yhdessä talous- ja suunnittelukeskuksen asiantuntijan kanssa. Kaupunki ei ennen edellistä valtuustokautta asettanut mittarille tavoitearvoa, mutta edellytti, että tuottavuutta mitataan ja että tuottavuuden kehitys esitetään talousarvioehdotuksen yhteydessä ja että sitä raportoidaan ennusteiden ja tilinpäätöksen yhteydessä. Hallintopäällikkö vastasi raportoinnista. Mittareilta edellytettiin jatkuvuutta ja niinpä tuottavuuslaskentaa ei juuri kehitetty. Tuottavuus –aihe ei herättänyt opistossa yleistä mielenkiintoa ja se ehkä koettiin tehtäväksi, jonka raportoinnista yritettiin selvittää vähällä vaivalla.

Edellinen valtuusto asetti tuottavuudelle yhden prosentin vuotuisen parantamisvaateen kaikille virastoille. Samassa yhteydessä talous- ja suunnittelukeskus edellytti myös tuottavuuslaskennan kehittämistä. Opistossa oli suunnitteilla organisaatiomuutos. Niinpä tuottavuuslaskennan kehittäminen siirrettiin organisaatiomuutoksen jälkeen tehtäväksi. Tuottavuuslaskennasta vastaava hallintopäällikkö jäi eläkkeelle pian organisaatiomuutoksen voimaan tultua ja tuottavuuslaskennan kehittäminen jäi uuden hallinto-osaston osastopäällikön tehtäväksi. Olen sopinut opinnäytetyön aiheesta 01.02.2014 aloittaneen hallinto-osaston osastopäällikön kanssa.

Edellinen valtuusto aloitti tuottavuuden kehittämisen osana valtuustokauden strategiaa ja nykyinen valtuusto on jatkanut samalla linjalla. Toimintamenot per asukas eivät saa kasvaa asukasmäärän kasvua enempää ja tuottavuuden on parannuttava 4 prosenttia valtuustokauden aikana. Valtuuston strateginen linjaus sisältää myös toimitilastrategian, jossa tavoitteena on mm. että kaupungin ylläpitämät toimitilaneliöt per asukas eivät saa kasvaa. (Helsingin kaupunki, strategiaohjelma, 24.) Valtuuston päätöksen seurauksena jokaisen viraston tuli laatia tuottavuusohjelma. Opiston tuottavuusohjelmassa tuottavuutta esitettiin parannettavan kurssitarjonnan hyvällä suunnittelulla, kurssien korkealla täyttöasteella ja tilahallinnan kehittämisellä palveluverkkosuunnitelman valmistumisen kautta ja lisäksi uuden Kursor –järjestelmän käyttöönotolla. (Tuottavuuden parantaminen Helsingissä, 2010.)

Valtuuston päätöksestä voi tulkita, että tuottavuuden mittaamisen tarkoitus on ilmentää tuottavuuden muutosta. On kaksi eri näkökulmaa mitata tuottavuuden tasoa tai toisaalta tuottavuuden muutosta.

1.4 Tuottavuuden nykyinen mittari

Opiston tuottavuuslaskenta on aikanaan ollut perusteellisesti mietitty ja ajan vaatimuksia hyvin palveleva. Kävi ilmi, että laskentataulu oli rapautunut vuosien saatossa. Laskenta ei myöskään täyttänyt kaikkia kriteereitä, joita mittarilta nykyisin edellytetään kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen toimesta. Nykyisin menoihin pitää sisällyttää myös vuokrat ja poistot, joita aiemmin ei ollut edellytetty. Aikanaan tuottavuusmittari kehitettiin sillä ajatuksella, että mittariin otetaan mukaan vain ne tekijät, joihin virasto voi vaikuttaa. Vuokria ei tästä syystä huomioitu. Nykyisin kannustetaan luopumaan täysiaikaisesti vuokratuista tiloista eli viraston on mahdollista vaikuttaa vuokramenoihin. Muutoinkin kaupunki lähtee kokonaistuottavuuden käsitteestä.

Nykyinen tuottavuuslaskenta sisältää toimintamenot ilman myönnettyjä avustuksia, vuokria ja poistoja. Toimintamenoihin lisätään palkkatuettujen henkilöiden henkilöstömenot koska ne on maksettu kaupungin keskitetyistä määrärahoista eikä viraston toimintamenoista. Suoritteina käytetään säännöllisesti opiskelleiden opiskelutunteja. Avaan opiskelutunnin käsitettä hiukan. Opiston kurssilla on 20 opiskelijaa, jotka läsnä ollessaan tuottavat kukin yhden opiskelutunnin, yhteensä siis 20 opiskelutuntia. Säännöllisesti opiskellut on henkilö, joka on ollut korkeintaan kolme kertaa pois noin 12 viikon kurssin aikana. Jos on ollut pois neljä kertaa, niin tämän henkilön tunteja ei lasketa suoritteisiin. Jotta eri vuodet olisivat vertailukelpoisia keskenään, niin aikaisempien vuosien menot korjataan indeksillä. Talous- ja suunnittelukeskus ilmoittaa vertailuvuoden, joka on 100.

1.5 Tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteet

Tuottavuuden parantaminen on nyt ja tulevaisuudessa pysyvä tavoite. Opiston tuntihinta on käytännössä alan kallein opetushallituksen keräämiin alan yksikkökustannuksiin verrattuna. Talous- ja suunnittelukeskus on muutaman kerran nostanut talousarviokeskustelussa esiin sen, että työväenopisto-opetus ei ole kunnan lakisääteisiä palveluita samalla tavalla kuin esim. perusopetus, vaikka toiminnalla onkin vankka keskushallinnon tuki. Lisäksi tiedossa on tuleva kaupunkitasoinen organisaatiouudistus, jossa kaupungin organisaatorakennetta kehitetään kohti paremmin hallittavia kokonaisuuksia.

Vuoden 2015 talousarvion laatimisohejeissa edellytetään suunnitelmaa siitä, kuinka keskimääräinen yksikköhinta saadaan lähemmäs suurien kaupunkien vastaavaa keskihintaa. Kaikki nämä syyt puhuvat sen puolesta, että opiston tuottavuutta tulee parantaa ja tuottavuuslaskentaa tulee kehittää sellaiseksi, että se ohjaa kohti parempaa tuottavuutta konkreettisemmin kuin nykyinen. Suurella osalla opiston henkilökuntaa on hämärä käsitys siitä, kuinka opiston tuottavuutta mitataan ja mitä tavoitteita tuottavuudelle on asetettu. Opetusosaston henkilökunta tietää ryhmien minimikoot ja että niistä pidetään kiinni taloudellisista syistä. Opiston henkilökunta on vahvasti sitoutunut opiston opetustehtävään. Tuottavuuden parantaminen saatetaan kokea olevan ristiriidassa opetustehtävän tavoitteiden kanssa. Ainakaan sitä ei oman tulkintani mukaan koeta yhtä kannustavaksi tavoitteeksi kuin esimerkiksi opetuksen laatu.

Tuottavuuslaskennan kehittämisen lisäksi tavoitteena on myös parantaa opiston henkilökunnan tietoisuutta ja asennetta tuottavuuden kehittämiseen. Parempi tuottavuus mahdollistaa laajemman opetustarjonnan alueen asukkaille. Tuottavuuslaskennan kehittämisen yhteydessä on tarkoitus arvioida myös laadun ja työhyvinvoinnin kehittymistä. Opetuksellisten tavoitteiden selkeyttäminen osana tuottavuuden kehittämistä on luultavasti välttämätöntä. Työhyvinvointi ja laatu kytketään osaksi tuottavuuden arviointia.

Opinnäytetyön toteutuksesta sovittaessa sille asetetut tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteet ovat:

- Tuottavuuden parantaminen asetetaan tavoitteeksi ja tuottavuutta seurataan osastokohtaisilla mittareilla. Mittareille asetetaan tavoitteet.
- Opistolle saadaan tuottavuuslaskenta, joka on sisällöllisesti kaupungin tuottavuuslaskennan oheistuksen mukainen.
- Henkilökunnan tietoisuus tuottavuutta kuvaavista tavoitteista paranee.
- Tuottavuuslaskenta tukee vision toteutumista ja palvelee opiston strategisia ja opetuksellisia tavoitteita.

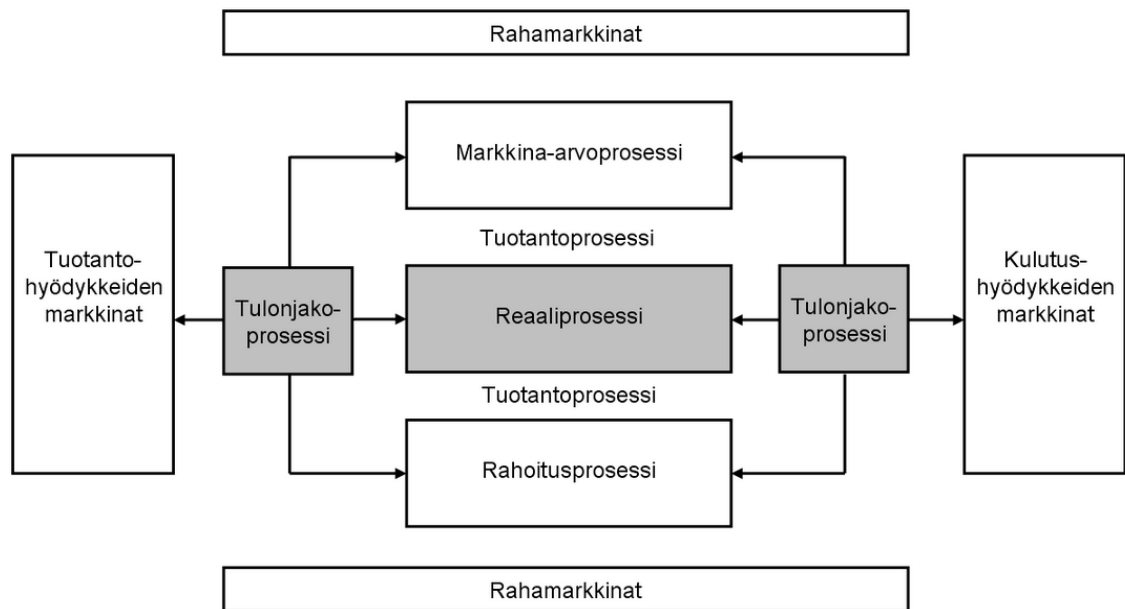
2 Teoreettinen viitekehys

2.1 Tuottavuuden käsite

Aki Jääskeläinen viittaa tohtorinväitöstyössään Mistrekin ym. 1992 kirjoittamaan julkaisuun oman vapaan suomennokseni mukaan näin: tuottavuus paranee jos tuotos kasvaa nopeammin kuin panos, saadaan enemmän tuotoksia samalla panoksella, saadaan enemmän tuotosta vähemmällä panoksilla, saadaan sama tuotos vähemmällä panoksilla tai jos tuotos vähenee samalla kun panos vähenee enemmän. (Jääskeläinen 2010, 14.) Tämän tarkoitus on johdattaa lukija tuotantoteorian ääreen, koska kaikki edellä mainitut muutokset ovat reaaliprosessin muutoksen myötä aikaan saatuja parannuksia.

Seppo Saari on kirjoittanut useamman tuottavuutta käsittelevän teoksen. Tuottavuus – teoria ja mittaaminen liiketoiminnassa –teos käsittelee mm. tuottavuuden ja tuotantofunktion välistä syy-seuraus suhdetta. Tuottavuuden käsitteeseen paneudutaan kirjassa hyvin perusteellisesti ja tuodaan historia laajasti esiin. Tuottavuus on tuotannon tehokkuuden mitta ja kannattavuus on liiketoiminnan tehokkuuden mitta. (Saari 2006, 24.)

Seuraavassa kuvassa on kuvattuna yritystoiminnan pääprosessit. Tuottavuus syntyy reaaliprosessissa. Tuottavuuden hyödyt jaetaan tulonjakoprosessissa. Hyötyjiä ovat asiakkaat, omistajat, työntekijät ja toimittajat. (Saari 2004, 46.)



Kuvio 4. Yritystoiminnan pääprosessit (Saari 2004, 46.)

Tuottavuus kuuluu tuotantoteorian ytimeen. Alla olevassa kuvassa Saari (2006, 195-196) on selittänyt tuottavuusteorian liittymistä muihin teorioihin. Tuotantoa voidaan lisätä tuotantopanoksia lisäämällä tai tuottavuutta parantamalla. Tuotantoteorian kehittyminen edellyttää sen ytimessä olevan tuottavuusteorian selkeyttämistä.



Kuvio 5. Tuotantoteoria eheyttämisen jälkeen (Saari 2006, 195.)

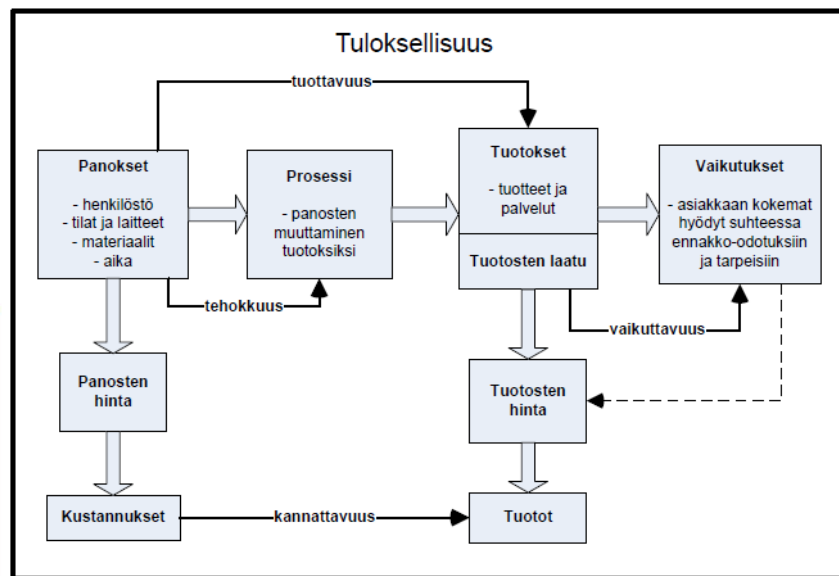
Saari on kuvannut tuotantoteorian tekijät. Kasvuteoria selittää ja ymmärtää taloudellista kasvua, sen nopeutta ja tekijöitä. Kasvua syntyy tuotantopanoksia lisäämällä tai tuottavuutta parantamalla. Tuotantoteoria selittää miten tuotos riippuu panoksista. Tuotantofunktio ja kustannusfunktio ovat toistensa käänteisfunktioita. Tuotantoteorian keskeisiä käsitteitä ovat tuottavuus, tuotannon tulonjako, laatu ja volyymi. Näitä käsitteitä ei löydy kustannusteoriasta. Kustannusteoria selittää, miten kiinnostuksen kohde aiheuttaa kustannuksia. Näitä voi olla tuotos, tuote, toiminto, vastuualue jne.. Laatuteoriassa tuotoksen laadun kehittämistä kutsutaan tuotekehitykseksi ja panosten laadun kehittämistä toiminnan kehittämiseksi. Panosten laatu riippuu mm. tuotantoteknologiasta, osaamisesta ja sosiaalisesta pääomasta (luottamus, selkeät ohjeet ja työnjako ja omistussuhteet). Laatu on keino tuottavuuden parantamiseen. Tuottavuuden kaavassa laatu on sekä osoittajassa että nimittäjässä. Tuottavuus on tuotannon taloudellinen tulos ja sen suorituskyvyn mitta. (Saari 2006,195.)

$$\text{Tuottavuuden kaava} = \frac{\text{Tuotoksen laatu ja määrä}}{\text{Panoksen laatu ja määrä}}$$

Tuottavuuden muutoksia voidaan tarkastella yksikkökustannusten kautta. Kun toimintaa tarkastellaan yksikkökustannusten kautta, niin silloin toiminnan volyymin muutokset eivät vaikuta yksikköhinnan muutokseen. Yksikköhinnan muutokseen vaikuttaa tuottavuuden muutos ja käytettyjen resurssien hintojen muutokset. Jos toisen osuus muutoksesta voidaan selvittää, niin samalla tulee selvitetyn toisenkin osuus. (Saari 2006,160). Yksikköhinnan kautta voi helposti ymmärtää yksikköhinnan ja tuottavuuden keskinäistä riippuvuutta. Yksikköhinnat tulee kuitenkin deflatoida, jotta panokset ja tuotokset olisivat yhteismitallisia. Arvojen muutoksista vähennetään hintojen muutokset. Hintatason muutoksen ei kuulu vaikuttaa tuottavuuteen. Laadulliset muutokset tulisi myös huomioida. (Kangasharju 2008, 14.)

Tampereen teknillisen yliopiston tutkijatohtori Aki Jääskeläinen avaa tuottavuuden olemusta havainnollisesti prosessien näkökulmasta alla olevassa kuvassa. Tuottavuus syntyy reaali prosessissa. Tuloksellisuus syntyy tuottavuuden, laadun ja kustannusten yhteisvaikutuksesta, jotka Jääskeläinen mainitsee tuottavuuden lähikäsitteiksi.

Tuottavuuden lähikäsitteet



TAMPEREEN TEKNILLINEN YLIOPISTO

6

Jääskeläinen, 2010

Kuvio 6. Jääskeläisen suomentama kuvio tuottavuuden lähikäsitteistä (Jääskeläinen 2010, 8.)

Tuottavuuden ja laadun käsitteet liitetään myös monessa tuottavuutta käsittelevässä teoksessa toisistaan riippuviksi. Japanin tuottavuuskeskuksen JPC:n pääjohtajan Jinno Suke Miyain on myös esittänyt ajatuksen, jonka mukaan laatu ja tuottavuus ovat nykyään synonyymejä ja tarkoittavat samaa asiaa. (Uusi-Rauva 1996, 35.)

Tuottavuuden ja työhyvinvoinnin käsitteet yhdistetään yleisesti alan kirjallisuudessa. Työturvallisuuskeskus on perustanut vuonna 2007 Tuottavuuden pyöreän pöydän sihteeristön. Poliittisten päättäjien, työnantajien ja työntekijöiden edustajat kehittävät yhdessä tuottavuutta tällä foorumilla. Työpaikat, poliittiset päättäjät, palkansaaja- ja työnantajajärjestöt haastetaan yhteisiin talkoisiin edistämään tuottavuuden ja työelämänlaadun samanaikaista kehittämistä. (Ttk, tuottavuus- ja tuloksellisuustyö, 2015.) Tuottavuuden pyöreä pöytä –sihteeristö on julkaissut katsauksen 'Suomalainen työelämä Euroopan parhaaksi 2012. Alla on julkaisusta poimittu kiteytys työelämän laadun ja tuottavuuden välisestä vaikuttavuudesta.

"Työelämän laadulla on keskeinen merkitys koko kansantaloudelle muun muassa sen vuoksi, että Suomen talous nojaa yhä enemmän inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan ja niiden kehittämiseen. Yhä suurempi osa työvoimasta työskentelee sellaisissa tehtävissä, joissa yritysten ja organisaatioiden verkostoituminen sekä työntekijöiden osaaminen, sen hyödyntäminen, yhteistyötaidot ja innostus ratkaisevat työn tuloksen." (Työturvallisuuskeskus, tuottavuustyö.)

Työturvallisuuskeskus on myös nostanut esille tuottavuuden ja työhyvinvoinnin keskinäisen riippuvuuden. Työhyvinvoinnin edistäminen on merkittävä keino parantaa tuottavuutta. Työhyvinvoinnin, motivaation ja työyhteisön ilmapiiriä voidaan parantaa tuottavuutta parantamalla. Osaamisen jakaminen on helppoa kannustavassa ja innostavassa ilmapiirissä, mikä parantaa yhteistä osaamista ja organisaation luovuutta. (Työturvallisuuskeskus, tuottavuustyö –sivusto).

Työturvallisuuskeskus ei ole ainoa toimija, joka toimii työhyvinvoinnin ja tuottavuuden yhteisvaikutusten puolesta. Työterveyslaitoksen internetsivuilla esitellään työhyvinvointiin panostamisen välilliset vaikutukset tuottavuuteen ja toiminnan kannattavuuteen. Alla on paljon puhuva tiivistys työhyvinvointiin panostamisen ja kannattavuuden syy-seuraussuhteista. Työturvallisuuskeskuksen edellä lyhyesti esitetty syy-seurausketju on identtinen alla olevan Työterveyslaitoksen kuvauksen kanssa.

Hyvin suunnitellut ja toteutetut työhyvinvointia lisäävät toimenpiteet voivat olla taloudellisesti hyvin kannattavia. Saatu hyöty on tutkimusten mukaan keskimäärin kuusinkertainen panostuksiin nähden. Yksi työhyvinvointiin sijoitettu euro tuo siis kuusi euroa takaisin.

Työhyvinvointia edistävät toimenpiteet saavat organisaatiossa aikaan sekä välittömiä että välillisiä talousvaikutuksia (kuva alla). Kun tuottojen ja kustannusten välinen suhde parantuu, lisääntyy myös toiminnan kannattavuus.



Kuvio 7. Työterveyslaitos, Suomalainen työelämä Euroopan parhaaksi, s. 8

Kansantalouden tasolla tuottavuuden lisääminen on hyvinvoinnin lisäämistä ja siten korkeampaa elintasoa. Toisaalta tuottavuutta mitattaessa mittauksen ulkopuolelle jää henkisiä, kulttuurisia ja sosiaalisia elementtejä, jotka ovat osa elintasoa. Bruttokansantuotetta käytetään tavallisesti elintason mittarina. Tuottavuuden mittaamisen näkökulmasta merkittävää on se, että mittaamisen ulkopuolelle jää kuluttajan kokema lisäarvo ja julki-

sen tuotannon lisäarvo. (Saari 2006, 20, 21.) Julkinen tuotanto, jota opiston opetus edustaa, arvostetaan kansantaloudessa tuotantokustannusten mukaisesti, koska markkinahintaa ei ole saatavissa.

Osmo Soininvaara on tutkinut terveydenhuollon tuottavuutta ja kirjoittanut Tehokkaan Tuotannon Tutkimussäätiön tilauksesta terveydenhuollon alalta julkaisun Julkisen sektorin tuottavuus. Julkaisun tarkoitus on toimia keskustelun avauksena julkisen sektorin tuottavuutta koskevaan keskusteluun. Käytän sitä tässä yhteydessä samassa tarkoituksessa. Käytettävät mittarit eivät aina kerro tuottavuuden muutoksesta. Väen määrän väheneminen ei ole tuottavuuden nousua vaan toiminnan supistumista. Osa tuottavuusmittareista ei tunnusta tuottavuuden nousuksi erikoissairaanhoidon suuria edistysaskelia vaikka hoito tuottaisi samalla rahalla enemmän terveyttä. Kokonaistuottavuuden jaottelu esitetään seuraavasti (Soininvaara 2009, 17 ja 60.):

Toimenpiteet tehdään tehokkaasti.
 Tehdään oikeita toimenpiteitä.
 Toimenpiteet kohdistetaan oikeille ihmisille.
 Elämäntapavalinnat ja ennaltaehkäisevät toimet tukevat terveyttä.
 Työntekijöille aiheutuvat hyvinvointitappiot vältetään.

Vastaavaa jaottelua voi soveltaa koulutuksen yhteydessä hiukan soveltaen. Laki vapaasta sivistystyöstä asettaa opiston opetukselle yhteiskunnallisia tavoitteita esim. syrjäytymisen ehkäisyyn liittyen, jotka voivat vaikuttaa epäedullisesti valtuuston asettaman alhaisen yksikköhinnan tavoitteen vaatimukseen. Hyvinvointitappion käsitteen voi laajentaa henkilökunnan lisäksi myös kuntalaisiin.

2.2 Tuottavuuden mittaaminen

Mittaamisen tarkoitus on saada tietoa mitattavasta asiasta ja sen avulla parantaa asian ymmärrystä. Ymmärrykseen perustuvat johtopäätökset mahdollistavat paremmat päätökset ja paremman asian hallinnan. (Saari 2006, 34).

Hyvän mittaamisen ominaisuudet on määritetty yleisessä mittausteoriassa. Lyhyesti lueteltuna ne ovat seuraavat (Saari 2006, 40):

- Mittauksen kohde ja sen tärkeys eli relevanssi
- Mittarin tarkkuus eli validiteetti
- Mittauksen luotettavuus eli reliabiliteetti
- Mittauksen ja tunnuslukujen ymmärrettävyys
- Mittauksen edullisuus.

Hyvä mittaaminen edellyttää hyvin perusteltua teoriaa, käsitteiden määrittelyä ja edellisiin perustuvaa valitun mittarin huolellista mallinnusta. Luettelossa on seuraavat mittauksen piirteet (Saari 2006, 30):

- Kuvaaminen
- Käsitteellistäminen eli kuvaaminen käsitteiden avulla
- Mallintaminen
- Mittauksen toteutus
- Tulosten analysointi ja vertailu
- Johtopäätösten tekeminen.

Mallintamisvaiheessa kannattaa mallintaa erikseen liiketoiminta tavoitteellisenä toimintana ja taloudellisena ilmiönä. Tavoitteellisen toiminnan piiriin liittyy sellaisia käsitteitä kuin tulosvastuu, oikeudenmukainen mittaus, yhteistoimintaan kannustaminen, oikeudenmukainen palkitseminen, asioiden arvottaminen yms. tavoitteiden johtamiseen liittyvät käsitteet. Taloudellisten ilmiöiden piiriin liitetään strategiaan liittyviä käsitteitä, jotka sellaisenaan kertovat menestyksestä tai menestystekijöistä. Näitä ovat esimerkiksi laatu, tuottavuus, tehokkuus, asiakasuskollisuus, lisäarvo, kannattavuus jne.. (Saari 2006, 33).

Mittausjärjestelmän suunnitteluprosessi on hyvä hahmottaa etukäteen. Alla on kuvattu määrittelyprosessin yleiset vaiheet. Suunnittelun tulee edetä pitkälle ennen käyttöönottoa. Mittarin käyttötarkoitus on mietittävä huolella prosessin aluksi.



Kuvio 8. Arvoa palvelutuotannon mittareista, Jääskeläinen ym. 2013, 25

Kun mittarit on valittu, on hyvä laatia jokaisesta mittarista alla olevan kuvan mukainen yksilöity kuvaus ja käyttöperiaatteet. Näin varmistetaan, että tiedot on saatavissa ja vastuut ovat selkeät.

B. Käyttöperiaatteet taulukko
– jokaiselle mittarille tulisi määrittää käyttöperiaatteet

Näkökulma	Selitys	Esimerkki
1. Otsikko	Mittarin nimi. Hyvä nimi kuvastaa mittauksen tarkoitusta.	Toimitusaika
2. Tarkoitus	Ilman käyttötarkoitusta mittarilla ei tee mitään	Toimitusvarmuuden parantaminen
3. Mihin liittyy?	Liiketoiminnan tavoitteet, joihin mittari liittyy	Vaikutus liiketoimintaan; toimitus ajallaan ja läpimenoaikojen minimointi
4. Tavoite	Tavoiteltava suorituskyvyn taso ja tavoitteen saavuttamiseen vaadittava aika	90 prosenttia seuraavan vuoden loppuun mennessä
5. Kaava	Miten tulos lasketaan?	Sellaisten tilausten osuus, jotka toimitettiin luvattuna päivänä
6. Mittaus-taajuus	Kuinka usein tulos lasketaan ja raportoidaan?	Viikottain
7. Kuka mittaa?	Henkilön nimi (nimet), joka on vastuussa mittausdatan keräämisestä, laskennasta ja tuloksen raportoinnista	N.N., tuotannonohjaus
8. Mistä data saadaan?	Mistä data saadaan?	Toimituspäivät: asiakas aikataulun mukaan; toteutunut toimitus: tiedustelu asiakkaalta
9. Kuka toimii dataan pohjautuen?	Henkilön tai ryhmän nimi, joka on vastuussa tuloksiin pohjautuvista toimenpiteistä	M.M., tuotantopäällikkö
10. Miten toimitaan?	Heikon suorituskyvyn korjaamiseen käytettävien toimien kuvaus (tilannekohtaisia).	Jos suorituskky paranee riittävän nopeasti, ei mitenkään. Jos ei, laita työryhmä selvittämään miksi ja tee tarvittavat muutokset
11. Kommentit	Erityiset piirteet ja ongelmat mittariin liittyen	

Neely, A., Mills, J., Gregory, M., Richards, H., Platts, K., Bourne, M. 1996. Getting the Measure of Your Business, Findlay, Lontoo.

Kuvio 9. Mittariston käyttöperiaatteet, Jääskeläinen ym. 2013, 65

Tuottavuuden onnistunut mittaaminen mahdollistaa sen paremman ymmärtämisen ja sitä kautta paremman syy-seuraussuhteiden ymmärtämisen ja huomioimisen päätöksenteossa. Saaren lähteenä on ollut Byrne & Markham (1991, 145), kun hän on luetellut seuraavat hyvän mittaamisen hyödyt toiminnan johtamisen näkökulmasta. Mittaamisen avulla voidaan saada paljon hyvää aikaan. Parantaa vuorovaikutusta eri osapuolten välillä ja mahdollistaa näin yhteisen ymmärryksen mitatusta asiasta. Tunnistaa parannustarpeita, ymmärtää ongelmaa paremmin, arvioida vaihtoehtoja ja seurata etenemistä kohti tavoitteita. Hyödyksi Saari laski myös sen, että voidaan kvalifioida ja raportoida aikaansaadut tulokset ja muu jaokset. (Saari 2006, 35.)

Julkaisussa Arvoa palvelutuotannon mittaamisesta (Jääskeläinen ym. 2013, 16) halutaan nostaa esiin asiakkaan näkökulma mittareita rakennettaessa. Kirjoittajat esittävät, että tulisi selvittää asiakkaan palveluntuottajalle näkymättömissä olevat prosessit, asiakkaan tavoitteet ja kriteerit palvelulle ja palvelutapahtumaan liittyvä mittaustieto. Asiakas tulisi ottaa mukaan mittareiden rakentamiseen.

Samassa julkaisussa painotetaan organisaatiotasaisen mittaamisen arvoa. Suorituskyvyn johtaminen kokonaisuuden näkökulmasta on mahdollista, kun sitä mitataan eri näkökulmista ja pyritään laatimaan mittaristo sellaiseksi, että osaoptimoinnilta vältytään. Mittariston tarkoitus on parantaa toimijoiden yhteistyötä organisaation tasolla ja kokonaisuutta palvelevien tavoitteiden asettamista ja toteutumista. Tavoitteita ja mittaustuloksia koskevalla keskustelulla voidaan parantaa yhteistyökulttuuria ja selkeyttää toimijoiden roolit ja tehtävät tavoitteen toteuttamisessa. Asiakasnäkökulma rakentuu tämä huomioon. (Jääskeläinen ym. 2013, 19.)

Mitattaessa palvelujärjestelmän suorituskykyä tarvitaan tietoa ainakin kolmesta näkökulmasta: 1) yksittäisten organisaatioiden kyvystä saavuttaa organisaatiokohtaiset tavoitteet, 2) palvelutuotantoon osallistuvien tahojen yhteistoiminnan onnistumisesta ja 3) kokonaisuuden kyvystä täyttää asiakkaan odotukset ja tavoitteet. (Jääskeläinen ym. 2013, 18.)

Henkilöstö tulisi ottaa mukaan keskusteluun mittareita ja mittaamisen tavoitteita suunniteltaessa. Mittaamiseen suhtaudutaan positiivisesti erityisesti silloin, kun tietoisuus mittaamisen tavoitteista ja mitattavista asioista on hyvää ja kun henkilöstö kokee voivansa vaikuttaa tuloksiin. Mittaamisen on kohdeltava koko henkilöstöä tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti. Tavoitteiden tulee olla saavutettavissa ja realistisia. Hyvässä yhteistyön hengessä laadittu mittaamisen malli opettaa henkilöstöä tarkastelemaan omaa työtä uusista näkökulmista. Mittaamiskulttuurin rakentamisen ja yleisemmin tiedolla johtamisen keskeinen tekijä on onnistunut viestintä. (Jääskeläinen ym. 2013, 21 – 24.)

2.3 Kaupungin tuottavuuden mittaamisen tausta

Helsingin kaupungilla käytettävät tuottavuuslaskennan käsitteet ja mallit on kuvattu Jukka Öbergin kirjoittamassa julkaisussa Helsingin kaupungin virastojen ja laitosten tuottavuuslaskenta (1990 Helsingin kaupunginkanslian julkaisusarja A). Ensimmäiset ohjeet ovat vuodelta 1987 ja ohjeita ja suosituksia on täydennetty vuosina 1994 ja 2002. Lisäksi talousarvion noudattamisohjeissa on vuosittain ohjeet koskien myös tuottavuuslaskentaa.

Viimeisin tuottavuuslaskennan kehittämishanke Helsingin kaupungilla on tehty yhteistyössä Tampereen teknillisen yliopiston kanssa Aki Jääskeläisen väitöstutkimuksen muodossa. Päättökysymykset olivat: 1) miten julkisten palveluiden tuottavuutta voidaan kuvata ilmiönä? 2) miten tuottavuuden johtamista voidaan tukea mittauksen keinoin? (Jääskeläinen 2010, tiivistelmä). Kohdeorganisaatio oli sosiaalityö.

Kaupungin tuottavuuslaskennan kehittämisen historia on kuvattu englanninkielisessä tutkimuksessa vapaasti suomennettuna seuraavassa esitetyn mukaisesti. Ensimmäisen aallon tuottavuuslaskenta 80-luvun lopulla on kehitetty konsulttiyrityksen toimesta ja sen hyöty on Jääskeläisen haastattelemien viranhaltijoiden mukaan ollut se, että on syntynyt keskustelua tuottavuudesta ja sen kehittämisestä. Lisäksi tehokkuuden ja tuottavuuden käsitteet ovat selkeytyneet. Toinen aalto 90-luvun alussa alkoi yleisen taloudellisen tilanteen pakottamana. Tuolloin tuottavuutta piti parantaa 10 prosenttia kolmen vuoden aikana. Tulosjohtaminen oli aloitettu kaupungilla samaan aikaan. Tuottavuuslaskennan kehittämistyö tapahtui pääosin keskushallinnon asiantuntijoiden toimesta. Uutta oli, että tuotokset määritettiin systemaattisemmin kuin ensimmäisen kehitysaallon yhteydessä. Tuottavuutta laskettiin virastotasolla, mutta sitä ei ulotettu kaupungin tasolle yhdeksi mittariksi. Ongelmaksi toisen aallon aikana nähtiin Jääskeläisen haastateltavien mukaan se, että osastotasolta tuottavuuden mittausta ei ollut, laatua ei huomioitu ja tuloksia ei analysoitu systemaattisesti. Operatiivinen johtaminen ei näin ollen perustunut tuottavuustavoitteisiin. Jääskeläinen kuitenkin summaa että Helsingin kaupungilla on pitkä tuottavuuden mittaamisen historia ja mittaaminen on ollut edistyskäsittelyä. (Jääskeläinen 2010, s 37 – 39.)

Vuonna 2007 aloitettu matriisimalliin päätynyt tuottavuuslaskennan kehittämistyö muodostuu kolmanneksi aalloksi, jos jatkan Jääskeläisen aloittamaa laskentatapaa. Jääskeläinen kirjoittaa väitöstyössään, että aloituksena toimineen ensimmäisen haastattelu-tutkimuksen lopuksi päädyttiin yksityiskohtaisiin kriteereihin, joita tuottavuuslaskennalta toivottiin. Näitä olivat yksiselitteisyys, konkreettisuus ja vertailtavuus. Työntekijöiden tulee ymmärtää millaisilla toimenpiteillä tuottavuutta voi parantaa. Yleisesti ottaen nähtiin tärkeänä myös se, että tuottavuuden mittaaminen palvelee johtamisen tavoitteita kaikilla johtamisen tasoilla, myös poliittisten päättäjien ja kuntalaisten näkökulmasta. Ensimmäiseen haastatteluun osallistui operatiivisen tason henkilöitä ja keskijohtoa. (Jääskeläinen 2010, 62 – 63.)

Korkeinta johtoa haastateltuaan Jääskeläinen on kirjannut tuottavuuslaskennan kehittämistyön tavoitteiksi vapaasti suomennettuna ja lyhyesti sanottuna seuraavat tavoitteet:

1. Tuottavuuden mittaaminen tulee ottaa mukaan laskentaan kaikissa kaupungin organisaatioissa. Erilaisten palveluiden luonne tulee huomioida mittaamisessa. Tulee olla erilaisia tapoja mitata tuottavuutta. Mittaamisen tulee perustua operatiiviseen toimintaan.
2. Mittaamisen tulee tuottaa yksityiskohtaista tietoa useista näkökulmista pienistäkin organisaatioista. Tämä tuottaa merkityksellistä tietoa myös tuottavuusmuutosten syistä. Voidaan myös väittää, että tuottavuuslaskenta tulee merkityksellisemmäksi myös operatiivisella tasolla.
3. Tuotosten mittaamista tulee korostaa. Eri palveluiden edustajilla on keskeinen rooli mittaamisen kehittämisessä.

Tuottavuuden mittaamisen tulee olla enemmän päämääräkeskeistä, läpinäkyvää ja ymmärrettävää. (Jääskeläinen 2010, 62 – 63.)

Toisen haastattelututkimuksen tulokseksi saatiin, että mittaamisen eri tavoitteet saavutetaan parhaiten, kun haetaan tuottavuutta kuvaavat tunnusluvut operatiiviselta tasolta. Näin on helpompi tyydyttää operatiivisen tason tarpeet. (Jääskeläinen 2010, 65.) Arvioituaan kolme tuottavuuslaskennan vaihtoehtoa, hankkeeseen osallistuneet organisaatiot päätyivät matriisimalliin. Matriisimalli nähtiin soveltuvana operatiivisen tason tarpeisiin nähden. Matriisi tuottaa tietoa myös tuottavuuden tasosta eikä vain tuottavuuden muutoksesta, se tukee vertaisarviointia, kuvaa tulosta suhteessa hyvään, keskimääräiseen tai heikkoon tulokseen ja auttaa näin tavoitteen asettamisessa. Matriisi tuottaa yhden indeksin eri mitattavista suureista, mikä nähtiin tärkeänä. Matriisi nähtiin myös mahdollisena palkitsemisen välineenä. Haasteina nähtiin tarkoituksellinen lukujen manipulointi ja ongelmat informaation rekisteröimisen käytännöissä. (Jääskeläinen 2010, 67.) Väitöstutkimuksen tuloksiin on kirjattu, että alhaalta ylös johdettu tuottavuuden mittaaminen tukee tuottavuuden johtamista isossa julkisessa organisaatiossa. ”The main contribution of this research relates to the description of a bottom-up measurement approach supporting productivity management in the context of large public organizations.” Päätelmä jatkuu vapaasti suomennettuna, että kirjallisuudessa ehdotettu tuottavuuden esittäminen useana eri tekijän yhdistelmänä voi olla toimiva ratkaisu, tuli todistetuksi. Lisäksi tuli ilmi että tämä menettely fasilitoi työntekijöiden ja keskijohdon sitoutumisen tavoitteisiin ja paransi mitattavien suureiden pätevyyttä tuottavuuden arviointiin. Hakemalla tuottavuutta ja sen muutosta kuvaavat tunnusluvut matriisiin operatiivisen tason tarpeista lähtien,

saadaan täytettyä myös johtotason päätöksentekoon tarvittavat tieto organisaation tuottavuudesta (Jääskeläinen 2010, 75-76.)

Helsingin kaupunginhallitus on 30.11.2011 päätöksessään 43 § ohjeistanut tuottavuuden mittaamisen virastoissa. Taustalla on edellä mainittu Helsingin kaupungin yhdessä Työsuojelurahaston kanssa rahoittama ja Tampereen teknillisen yliopiston ja Aki Jääskeläisen johdolla toteutettu tuottavuuden mittaamisen ja johtamisen hanke. Hankkeen tuloksena syntyi monimuuttuja-ajatteluun perustuva matriisipohjainen tuottavuuden mittaus- ja johtamistapa julkisen sektorin tuottavuuden mittaamiseen ja johtamiseen. Hankkeen tarkoituksena oli myös kehittää tuottavuusajattelua ja tuottavuuskulttuuria operatiivisella tasolla siten, että mittauksista kehitettiin alhaalta ylös mallilla. Muuttujiksi matriisiin valittiin useita eri elementtejä, kuten työntekijöiden työtyytyväisyys ja tuotteiden laatu. (Jääskeläinen 2010, 34.) Hankkeesta on Tampereen teknillisen yliopiston julkaisusarjan ja Aki Jääskeläisen väitöstyönään kirjoittama julkaisu 927 vuodelta 2010: Productivity Measurement and Management in Large Public Service Organizations.

Opistossa käytössä oleva tuottavuuslaskenta perustuu vuoden 1990 ohjeeseen. Opin- näytetyön yksi tavoite on selvittää, millainen tuottavuuslaskenta palvelee parhaiten opiston tuottavuuden johtamista opiston perustehtävän toteuttamisen näkökulmasta.

Kaupunginhallituksen 30.11.2011 päätöksen 43 § mukaan tuottavuuden mittaamisessa virastojen sekä niiden toimintojen tuottavuuden mittaamisessa käytetään kullekin virastolle parhaiten sopivaa mittaustapaa, joita ovat:

- 1 Suoritepohjainen tuotos/panos –laskenta
- 2 Jalostusarvolaskenta
- 3 Monimuuttujamalliin perustuva matriisilaskenta
- 4 Asiantuntijaorganisaation monimuuttujamalliin perustuva matriisilaskenta.

Samassa päätöksessä edellytettiin lisäksi, että virasto päättää, mitä päätöksessä mainittua mittaamistapaa virasto käyttää ja mistä alkaen.

2.4 Kaupungin tuottavuuden mittausmenetelmät

2.4.1 Suoritepohjainen tuotos/panos –laskenta

Tässä mittaustavassa kaavamuotoilu näyttää hyvin yksinkertaiselta. Tuotos jaettuna panoksella. Tuottavuus kasvaa, jos saadaan aikaiseksi enemmän samalla panoksella kuin aikaisemmin. Jos laadun merkitys huomioidaan, silloin kaava olisi:

$$\text{Kokonaistuottavuus} = \text{Tuotoksen laatu ja määrä} / \text{Panoksen laatu ja määrä.}$$

(Saari 2006, 97.)

Opiston suoritepohjainen tuotos on opetustunnit, joka on myös talousarvion yhteydessä vahvistettava sitova tavoite bruttomenojen lisäksi. Suoritepohjainen panos voisi olla henkilötyövuodet tai –tunnit. Tätä tietoa ei ole tällä hetkellä saatavissa mutta tiedon keruu on mahdollista järjestää. Opiston johto ja opetusosasto pystyy varmasti määrittämään kriteerit opetuksen laadulle. Näkökulmia on todennäköisesti useita ja tarvitaan arvokeskustelua koko opiston tasolla laatukriteereiden perustaksi.

2.4.2 Jalostusarvolaskenta

Saaren mukaan jalostusarvoon perustuva tuottavuuden mittaustekniikka tarkoittaa menetelmää, jossa jalostusarvo katsotaan tuotokseksi ja panoksiksi luetaan työ ja pääoma-panos (Saari, 2006, 159.) Jalostusarvo saadaan vähentämällä liikevaihdosta ostot, jolloin jäljelle jää oman toiminnan (työn) kautta saatu arvonnisa. Kaava jalostusarvotuottavuudelle on Saaren mukaan:

$$\text{Jalostusarvotuottavuus} = \text{Jalostusarvo} / \text{Työ} + \text{Pääoma}$$

Opiston toiminta rahoitetaan valtionosuudella ja kaupungin omalla rahoitusosuudella, joista kumpikaan ei näy opiston tuloissa. Osallistujilta perittävän kurssimaksun osuus menoista on vain noin 13-15 prosenttia ja markkinahintaa ei tunneta. Kurssien osallistujamäärän vaihtelu vaikuttaa tulokertymään. Pääomakustannusten osuutta ei pystytä selvittämään, koska ao. menoja ei lasketa / kirjata.

Tuotekohtaisen jalostusarvon laskenta ei ole mahdollista nykyisellä laskentajärjestelmällä. Eri kurssien jalostusarvo vaihtelee, koska kurssien tuotot ja kustannukset vaihte-

levat riippuen kurssista ja henkilöstä ilmaisesta yleisluennosta omakustanteiseen kurssiin. Myös kurssien kustannusrakenne vaihtelee. Opistossa on vuosittain noin 4500 kurssia.

2.4.3 Monimuuttujamalliin perustuva matriisilaskenta

Sosiaalivirasto on ollut mukana Helsingin kaupungin hankkeessa ja he ovat kehittäneet lasten päivähoiton tuottavuuden mittaamiseen matriisipohjaisen laskennan. Monella muulla kaupungin virastolla on vastaava matriisilaskentaan perustuva malli tuottavuuden mittaamisen välineenä ja tuloksena kaupungin tuottavuuslaskennan kehittämisen hankkeesta. Malli soveltuu kaupunginhallituksen ohjeen mukaisesti valittavana olevista vaihtoehdoista parhaiten opiston tuottavuuden mittaamiseen. Mallia ja sen tavoitteita on esitelty edellisessä luvussa.

Aki Jääskeläinen on esitellyt mallia alla olevan dian avulla eri tilaisuuksissa. Hän mainitsee, että suurin työ on tehty tuotosmittareiden ja laadun mittareiden parissa.

Tuottavuusmatriisi

valitaan 3-7 tuottavuuteen vaikuttavaa tekijää ja tunnistetaan niihin liittyvät mittarit
määritellään eri tekijöiden painoarvot 0-100 %
skaalataan yksittäisten mittareiden tulokset asteikolle 0-10 (keskimääräinen lähtötaso 4)
matriisin kokonaispistemäärä on välillä 0 ja 1000

	laskennallisen lääkäroloapäivän hinta ilman vuokra- kustannuksia	asiakasty- tyväisyys (1-5)	lasten määrä / koko henkilökunnan määrä	tilojen käyttöaste %	S2 opetusta saavien lasten osuus %	henkilöstön sairauspoissaolo %
kauden tulos	39,5	4,4	4,6	87	18	8
10	33	4,5	5,7	100	40	2
9	33,5	4,45	5,6	99	36	2,5
8	34	4,4	5,4	98	32	3
7	35	4,35	5,2	97	28	3,5
6	36	4,3	5	96	24	4
5	37	4,25	4,8	94	20	5
4	38	4,2	4,6	92	16	6
3	40	4,1	4,4	90	12	7
2	42	3,9	4,2	85	8	8
1	45	3,7	3,9	80	4	9
0	48	3,5	3,6	75	0	10
	3	8	4	2	4	2
	45	15	15	15	5	5
	135	120	60	30	20	10

3 * 45
= 135

piste-arvo
painoarvo
kok. arvo

Pisteet matriisista
yhteensä
375



TAMPEREEN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Aki Jääskeläinen

Kuvio 10. Jääskeläisen diaesitys 24.05.2013

Tulosmatriisin ominaisuuksia on kuvattu alla olevassa kuvassa. Siinä on kerrottu miksi mikin tekijä on otettu mukaan matriisiin. Esimerkiksi määrä, koska se on todettu pullonkaulaksi tai laatu, koska määrää ei haluta tehdä laadun kustannuksella. Kulutusluvut on mukana, koska ne ovat tuottavuuden käänteislukuja.

Tulosmatriisin ominaisuudet [\[muokkaa \]](#) [muokkaa wikitekstiä \]](#)

Oheinen tulosmatriisin perusesimerkki kuvaa tyypillistä sovellusta. Kuten sen sisällöstä voi päätellä, se kuvaa operatiivista vastuualuetta, prosessiteollisuuden valmistusyksikköä. Esimerkissä kaikki sen menestystekijät ovat tavalla tai toisella **tuottavuuden** osatekijöitä. Tulosmatriisin ominaisuudet voi tunnistaa sen rakenneosien avulla, joita voidaan tunnistaa yhdeksän:

1. Menestystekijät
2. Menestystekijöiden mittarit
3. Menestystekijöiden asteikot
4. Menestystekijöiden tavoitetaso
5. Menestystekijöiden painot
6. Menestystekijöiden mittaustulokset
7. Menestystekijöiden arvotetut tulokset
8. Menestystekijöiden painotetut tulokset
9. Kokonaistulos
10. Palkitsemisen säännöt

Ensimmäinen menestystekijä tuotettu määrä kertoo jonkinlaisesta pullonkaulatekijästä, koska aikaansaadun tuotannon määrää arvostetaan. On selvää, että tuotost määrä vaikuttaa tuottavuuteen. Seuraavassa tekijässä halutaan varmistaa, ettei määrää tehdä laadun kustannuksella. Vajaalaatu on selvä tuottavuuden osatekijä ja sitä on yleensä helppo mitata. Sähkön ja höyryn kulutukset – niin kuin kaikki kulutusluvut – ovat tuottavuuden käänteislukuja ja sellaisena paljon käytettyjä liiketoiminnassa. Raaka-ainehukka on suoraan tuottavuutta samoin kuin työn tuottavuuskin. Tulosmatriisin avulla voidaan yksinkertaisesti havaita, mikä on tuottavuuden kannalta tärkeää.

HENESTYSTEKIJÄT									
Tuotettu määrä		Tuotteiden laatu (vajaalaatu %)							
		Sähkön kulutus		Höyryn kulutus (poikkeama)		Raaka-ainehukka		Työn tuottavuus	
t	%	MWh/t	t	kg/t	t/h				
14,0	3,0	0,938	1265	14,5	3,10				
MITTARIT									
15,5	0,1	0,910	+1470	0	4,00	10			
15,2	0,4	0,924	+1260	3,7	3,76	9			
14,9	0,7	0,939	+1050	7,4	3,51	8			
14,6	1,0	0,953	+840	11,1	3,27	7			
14,3	1,3	0,967	+630	14,9	3,03	6			
14,0	1,6	0,981	+420	18,6	2,79	5			
13,7	1,9	0,996	+210	22,3	2,54	4			
13,5	2,2	1,010	0	26,0	2,30	3			
13,1	2,5	1,024	-210	29,7	2,06	2			
12,8	2,8	1,039	-420	33,4	1,81	1			
12,5	3,1	1,053	-630	37,1	1,57	0			
ARVOASTEIKKO									
5	0	8	9	6	6				
0,20	0,20	0,20	0,10	0,25	0,05				
1,00	0	1,60	0,90	1,50	0,30	5,30			
Tulosmatriisi vuodelta 1984 (Saari 1990)									

Saari 2004, 120 ja wikipedia, Tulosmatriisi

Asiantuntijaorganisaation monimuuttujamalliin perustuva matriisilaskenta on neljäs mahdollinen laskentamalli, joka on nimetty kaupungin ohjeessa. Siinä matriisi laaditaan samoilla periaatteilla kuin edellä on kuvattu, mutta sitä sovelletaan tarkasteltavan toiminnan tavoitteista ja tuotoksista lähtien. Tämä laskentamalli on tarkoitettu virastoille, joilla ei ole suoraan kuntalaisiin kohdistuvaa palvelutehtävää tai tuotoksia. Opisto ei kuulu näihin virastoihin.

2.5 Julkisen sektorin tuottavuuden mittaaminen

Tuottavuudella tulevaisuuteen –ohjelman osana Erkki Uusi-Rauva on toimittanut kirjan Tuottavuus –mittaa ja menesty. Tässä kirjassa on Hilikka Summan ja Mervi Niemen kirjoittama luku Tuottavuus julkisella sektorilla (Uusi-Rauva 1996, 193.) Kirjoittajat ovat valottaneet julkisen sektorin tuottavuustarkastelujen taustaa jo 1900 luvun alusta alkaen. Tuottavuuden käsitettä alettiin julkisella sektorilla kirjoittajien mukaan laajemmin käyttää vasta 1970 luvulla, jolloin kansantaloustieteilijät olivat kiinnostuneet OECD-maissa todetusta julkisen sektorin kansantuoteosuuden nopeasta ja jatkuvasta kasvusta. Käsittääkseni kasvu oli vahvasti kytköksissä julkisin varoin tuotettujen palvelujen nopeasta laadullisesta paranemisesta. Samaan aikaan Suomessakin selvitettiin laajasti valtionhallinnon

tuottavuuden parantamisen keinoja ja kytkettiin järjestelmällinen tuottavuuden edistäminen myös valtion budjettiin. Valtion virastojen määrärahaesityksiin piti sisällyttää 2,5 prosentin tuottavuuden nousu. Tuottavuuden käsite ja tuottavuuden mittaaminen olivat esillä 80-luvulla silloin, kun siirryttiin tulosoajausmenettelyyn valtionhallinnossa. Mittausmenetelmien parantamiseksi oli parikin hanketta 90-luvun alussa, ja laadunhallinnan menetelmät kytkettiin valtiolla tulosoajaukseen noiden hankkeiden yhteydessä.

Kansantalouden tilinpidosta ei voida nykyisin laskea julkisen sektorin tuottavuutta, koska julkisin varoin tuotetuilla palveluilla ei ole tiedossa kattavasti markkinahintoja. Julkinen tuotanto määritetään kansantalouden tilinpidossa siksi kustannusten suuruiseksi, jolloin tuotosten ja panosten suhde on vakio ja tuottavuuden muutos on nolla. (Uusi-Rauva 1996, 198.) Valtionhallinnossa tuloksellisuus määritettiin 90-luvun alussa yläkäsitteeksi, jonka osatekijöitä ovat tuottavuus, taloudellisuus ja vaikuttavuus. Kuntapuolella sovellettiin vastaavaa käsitteistöä tuolloin, mutta palvelukyky oli otettu omaksi ulottuvuudeksi. Sekä valtiolla että kunnalla on erotettu toisistaan organisaation sisäinen tehokkuus (tuottavuus ja taloudellisuus) ja ulkoinen tehokkuus (vaikuttavuus). Kirjoittajat viittaavat myös nimeltä Lumijärven 1994 julkaistuun teokseen Osittaisarviointista kokonaisarviointiin, jossa on nähty tarpeellista lisätä erillisenä näkökulmana palvelun laadun ja organisaation sisäisen sosiaalisen toimivuuden eli vuorovaikutusprosessiin toimivuuden näkökulmat tuloksellisuuden arviointiin. Olennaista käsitetarkastelussa on, että julkisen sektorin tuloksellisuus on moniulotteinen ilmiö, josta tuottavuus on vain yksi osatekijä. OECD korostaa suosituksissaan, että mikään yksittäinen mittari ei anna riittävää kuvaa toiminnan tuloksellisuudesta, mittaamisen tulee olla monipuolista, koska julkisten organisaatioiden toiminta on moniulotteista. (Uusi-Rauva 1996, 199.)

Tuottavuus käsitteenä on julkisella sektorilla periaatteessa sama kuin yrityksissäkin, ja sitä mitataan panosten ja tuotosten suhteella. Mittaamisessa pitää huomioida, että suoritteiden lisääminen ei usein ole tavoitteena tai kerro onnistumisesta palvelun tuottamisessa, esimerkiksi terveyskeskus käyntien määrä, hoitopäivien määrä tai koulutuksessa mahdollisimman suuren tutkintomäärän tuottaminen. (Uusi-Rauva 1996, 201). Lisäksi tulee ratkaista kuinka keskenään erimittalliset suoritteet lasketaan yhteen. Painokertoimienkäyttäminen on haasteellista, koska yrityspuolella käytettävää markkinahintaa ei ole käytettävissä. Panospuolen mittaamisessa ja yhteismitallistamisessa on vastaavia ongelmia. Tuottavuuden mittaaminen tuotoksen ja kokonaiskustannusten suhteena on käyttökelpoinen tapa arvioida kokonaistuottavuutta. (Uusi-Rauva 1996, 203.)

Erityisesti pitkällä aikavälillä tuottavuuskehitystä arvioitaessa saattaa palvelun laadun tai sisällönkin muutokset olla merkittäviä. Jos esimerkiksi panostenkäytön lisääntyminen johtuu laadun olennaisesta parantumisesta, tulee tämä huomioida mittaamisessa joko painokertoimen avulla tai tuotosmitan uudelleen määrittelyllä. Nykyisin laatu ja tuottavuus ovat saman asian eri puolia. Valtion- ja kuntienhallinnossa on otettu laatujohtamisen ja laadunhallinnan menetelmiä käyttöön. (Uusi-Rauva 1996, 205.)

Erkki K. Laitisen (2003, 386) kirjassa Yritystoiminnan uudet mittarit esitetään tavoitejohtamisen mallista johdettu suorituskykypyramidi, jonka ajatuksena on muodostaa tavoitteet visiosta alaspäin ja mittarit tavoitteista ylöspäin. Mallin voi yhdistää kaupungin tuottavuusmatriisi –ajatukseseen. Joitakin käsitteitä, joita opistossa ei ole tunnistettu, on hyvä huomioida. Näitä ovat esimerkiksi hukka, läpimenoaika ja markkinat. Mallin ajatus käsittääkseni on, että opiston eri osastojen toiminnan tavoitteet sidotaan yhteisiin päämääriin myös tuottavuuden näkökulmasta. Lisäksi taloudellisten ja ei taloudellisten mittareiden yhdistäminen näkyvästi päätöksenteon eri näkökulmiksi myös tuottavuuden näkökulmasta tukee myös matriisimallin ajatusta. Järjestelmässä arvioidaan kaikkia toimintoja suhteessa asiakkaiden vaatimuksiin ja se luo uutta näkökulmaa esimerkiksi laatuun ja asiakasnäkökulmaan.

3 Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset

3.1 Tuottavuuslaskennan uudistaminen Helsingin työväenopissa

Opinnäytetyön aihe on Helsingin kaupungin Suomenkielisen työväenopiston tuottavuuslaskennan uudistaminen ja kuvaaminen. Valtuusto vahvistaa opiston tavoitteet talousarvion vahvistamisen yhteydessä. Opiston sitovina tavoitteina ovat toimintamenot yhteensä ja opetustuntien lukumäärä. Lisäksi on muita toiminnallisia tavoitteita, joista tuottavuuden parantumiselle asetettu tavoite on yksi.

Valtuustokaudelle on hyväksytty strategia, jonka toteutumista arvioidaan strategisille tavoitteille asetettujen mittareiden avulla. Yksi strateginen tavoite on tuottavuuden parantuminen valtuustokaudella neljä prosenttia eli prosentin vuodessa.

3.2 Tutkimusongelman määrittely, tutkimuskysymykset ja tutkimusmenetelmät

Tutkimusongelmana on kehittää opistolle uusi tuottavuuslaskenta. Tuottavuuslaskennan tarkoitus on tulevaisuudessa palvella opiston tuottavuuden johtamista opiston perustehtävän tavoitteista lähtien. Lisäksi opistolta puuttuu tuottavuuslaskenta, jolla voidaan osoittaa valtuuston asettamien tavoitteiden toteutuvan. Tarkoitus on myös parantaa henkilöstön tietoisuutta tuottavuustavoitteista ja tavoitteiden yhteydestä opiston perustehtävään.

1. Millainen tuottavuuslaskentamalli tukee parhaiten opiston vision toteutumista ja opetuksellisten ja strategisten tavoitteiden toteutumista?
2. Millaisella mittarilla opisto esittää valtuuston asettaman tuottavuustavoitteen toteutuvan – pyritäänkö kaupungin matriisimalliin?
3. Millaisilla mittareilla arvioidaan opiston opetuksen järjestämisen (tuotanto-osaamista) osaamista ja opetustilojen ja asiakaspalvelun järjestämisen osaamista?
4. Millaisia osastokohtaisia mittareita tarvitaan, että tuottavuuden johtaminen on kokonaisuutta palvelevaa sekä opiston tasolla että kaupungin tavoitteista lähtien?
5. Kuinka toiminnan suunnittelu kytketään tuottavuudelle asetettuihin tavoitteisiin ja kuinka näistä viestitään henkilöstölle?
6. Kuinka henkilökunta sitoutetaan tuottavuuden kehittämiseen?

3.3 Yleistä tutkimusmenetelmistä

Toimintatutkimus soveltui tuottavuuslaskennan kehittämiseen hyvin. Työtä aloitettaessa ei vielä tiedetty millaiseen laskentamalliin päädytään. Lopputulos palvelee opiston tuottavuuden johtamista, arvioimista ja kehittämistä valtuuston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi tutkimuksen aikana oli tavoitteena parantaa henkilöstön tietoisuutta opiston tuottavuuden kehittymisestä ja siitä, kuinka tuottavuutta arvioidaan.

Tarkoitus oli toteuttaa laadullinen tutkimus ja käyttää toimintatutkimuksen menettelytapoja. Tutustuin KvaliMOTV:n sivuihin, joilla käsitellään menetelmäopintoja. Sieltä on seuraava lainaus: ”Harwoodin tutkimuksella Lewin osoitti, että työntekijöiden demokraattisilla osallistumismahdollisuuksilla on selkeä yhteys työtyytyväisyyteen, työmoraaliin ja tuottavuuteen. Lisäksi tutkimus todisti, miten demokraattinen osallistuminen oli paljon suotavampaa kuin tieteellisen liikkeenjohdon oppien mukainen autoritaarinen johtami-

nen.” Opistossa on suosittu osallistavia menetelmiä laajasti eri yhteyksissä. Olen käyttänyt osallistavaa havainnointia ja kyselyä nykytilan kartoittamisessa ja kehittämistehtävän aikana.

3.4 Tutkimustoimenpiteet tutkimussuunnitelman mukaan

3.4.1 Kysely henkilöstölle

Henkilöstön asenteet ja tietoisuus tuottavuudesta kartoitettiin digium-kyselyllä. Samassa kyselyssä kartoitettiin tarpeet ja toiveet tuottavuuslaskennan kehittämiseksi. Digium –ohjelma on työväline, josta vastausten raportointi on mahdollista helposti ja anonyymisti. Kysymysten lähettäminen ja niihin vastaaminen on helppoa. Osastopäälliköt valitsevat vastaajat. Kyselyn tarkoitus on selvittää lähtötilanteessa vastaajien tietoisuus ja asenteet. Suunnittelin kysymykset etukäteen ja viimeistelin ne osastopäälliköiden kanssa maaliskuussa. Osastopäälliköt saivat henkilöstölle suunnatun kyselyn tulokset ja ne huomioitiin työryhmätyöskentelyssä ja koulutuksissa harkinnan mukaan.

3.4.2 Tuottavuuslaskennan kehittämisryhmä

Perustettiin työryhmä, jonka tarkoitus oli laatia linjaukset opiston tuottavuuden kehittämisen pohjaksi. Tuottavuuskoulutus työryhmään valituille ja muille halukkaille järjestettiin 31.3.2015 mennessä. Koulutuksessa perehdyttiin tuottavuuden johtamiseen, tuottavuuden käsitteisiin ja sen mittaamiseen. Osastopäälliköt valitsivat osallistujat kultakin osastolta eri henkilöstöryhmistä. Kouluttajaksi yritettiin saada ulkopuolinen asiantuntija tai kaupunginkanslian tuottavuuden kehittämisestä vastaava henkilö, mutta pidin alkukoulutuksen itse kokousten yhteydessä. Syventävää koulutusta oli vielä tulosten esittelyn yhteydessä jolloin arvostettu ulkopuolinen kouluttaja käsitteli aihetta yleisesti tuottavuuden ja työhyvinvoinnin kehittämisen näkökulmasta ja minä esittelin opiston menestystekijöiden matriisin. Koulutustilaisuus 'Iloako tuottavuudesta' sai hyvän palautteen palautekyselyssä. Koulutukseen osallistui yli 40 henkilöä.

Työryhmätyöskentely 01.03.2015 – 31.05.2015. Työryhmässä työsti mittarit ja asetettiin tavoitteet kullekin mittarille. Kuvaukset tutkimuskysymyksiin 2 ja 5 laadittiin yhdessä työryhmän kanssa. Kokouksista laadittiin muistio, joka hyväksyttiin aina seuraavassa kokouksessa. Yhteisiä kokouksia oli kaksi ja minä valmistelin kokousaineiston. Lisäksi oli osastokohtaisia valmistelevia kokouksia, joista ei laadittu muistiota. Muistiot

toimivat opinnäytetyön lähdemateriaalina. Työryhmän työ jatkui tämän jälkeen opiston talousarvion valmistelun osana johdon kokouksissa ja johtoryhmässä ja henkilöstötoimikunnassa, joihin osallistui aina kaikki työryhmään valitut mahdollisuuksiensa mukaan.

3.4.3 Tuottavuuslaskentamallin vahvistaminen osaksi opiston talousarvioehdotusta

Opiston johtoryhmässä ja henkilöstötoimikunnassa arvioitiin työryhmän esitystä opiston tuottavuuslaskennan tavoitteista ja mittareista, joilla tuottavuutta arvioidaan. Joitakin tavoitteita ja painotuksia vahvistettiin henkilöstötoimikunnassa pienin muutoksin.

Implementointi toteutetaan johdon toimesta. Johto viestii valitun tuottavuuslaskennan tavoitteet ja mittarit henkilöstölle. Henkilöstön sitouttaminen (osastoittain) valittuihin mittareihin ja niiden tavoitteisiin tapahtuu 01.08.2015 – 30.09.2015. Opinnäytetyö käsitellään soveltuvien osien uudelleen johtoryhmässä ja henkilöstötoimikunnassa sitten, kun se on hyväksytty tarkastettavaksi. Seuraavan kerran se nousee keskusteluun vuoden 2016 tulobudjettia laadittaessa marraskuusta alkaen. Silloin käsitellään osastojen omia tuottavuustavoitteita.

Valtuuston päätettäväksi tarkoitettu tuottavuusmittari sisällytettiin osaksi TAE 2016 ehdotusta. Opinnäytetyö ja mittaristo ei vielä ollut siinä vaiheessa toukokuuta valmis kaikkien määrittelyjen osalta.

3.4.4 Kehittämistehtävän onnistumisen mittaaminen

Hankkeen tulokset on analysoitavissa kun tutkimuskysymysten mittareiden tulokset on tiedossa. Analysoinnin osana laajennetulle johdolle tehtiin lokakuussa digium –kysely, jonka tarkoitus oli kartoittaa johdon näkemys hankkeen onnistumisesta. Tulokset esitellään luvussa 5.

3.5 Ennakoidut tulokset

- Opistolle saadaan uusi tuottavuuslaskenta, joka on sisällöllisesti kaupungin tuottavuuslaskennan oheistuksen mukainen.
- Tuottavuuden parantaminen asetetaan tavoitteeksi ja tuottavuutta seurataan osastokohtaisilla mittareilla. Mittareille asetetaan tavoitteet.

- Henkilökunnan tietoisuus tuottavuustavoitteista on parantunut.
- Tuottavuuslaskenta tukee vision toteutumista ja palvelee opiston strategisia ja opetuksellisia tavoitteita.

Pidemmällä tähtäyksellä opisto pystynee tuottamaan enemmän opetustunteja alueen asukkaille ja opistolle vuokrattujen opetustilojen käyttöaste mahdollisesti nousee. Opetus voi jakautua pidemmälle ajanjaksolle kuin nykyinen kevät- ja syyslukukausi. Tuottavuuden mittarit voivat toimia osana tulospalkkauksen perusteita.

Kehittämistehtävän onnistumista mitataan seuraavasti:

- Kysymyksissä 1,3 ja 4: uusi mittari on määritetty.
- Kysymyksessä 2: kuvaus on laadittu ja perusteltu siten, että se voidaan liittää toimintakäsikirjaan.
- Kysymyksessä 5: On laadittu kuvaus osastoille valituista mittareista ja on laadittu ohje asetettujen tavoitteiden käsittelystä organisaatiossa. Kuvaukset liitetään toimintakäsikirjan sopiviin kohtiin tai niistä tehdään oma ohje.
- Kysymyksessä 6: On arvioitu voiko asiaa huomioida opiston palkitsemisohjeessa.

Kehittämistehtävä on välttämätön ja perusteltu sillä opisto olisi joutunut joka tapauksessa järjestämään tuottavuuslaskennan uudelleen, koska valtuusto on edellyttänyt tuottavuuden parantumista yhdellä prosentilla vuosittain. Opiston nykyinen mittari ei täytä kaupungin vaatimusta tuottavuuden mittaamisesta. Tuottavuuslaskennan kehittämisen hyöty konkretisoituu ajan myötä järjestelmällisempänä tuottavuuden johtamisena ja kehittämisenä.

4 Kehittämistehtävän toteutus

4.1 Henkilöstön tietämyksen ja asenteiden kartoitus

Tutkimussuunnitelman mukaisesti tuottavuuslaskennan kehittäminen aloitettiin henkilöstölle suunnatulla kyselyllä. Kysymykset hyväksyttiin johdon kokouksessa ennen niiden lähettämistä. Kysymyksillä kartoitettiin henkilöstön tietoisuutta aikaisemmasta tuottavuustavoitteesta ja käsitystä tuottavuuden, laadun, prosessien ja työhyvinvoinnin keskinäisistä syy-seuraussuhteista.

Digium –kysely lähetettiin kaikille vakituksille työntekijöille johdon linjauksen mukaisesti. Vastauksen antoi 39 työntekijää (opistossa on 105 vakituista työntekijää) ja vastausprosentti oli 37 %. Kysymykset ilmenevät liitteestä 2.

Mielestäni vastanneet ovat kokeneet tuottavuuden tärkeänä ja ovat arvioineet sitä vastuullisesti. Lähes 44 % vastaajista pitää tuottavuuden mittaamista hyvin tärkeänä tai tärkeänä. Vastaajista 55 % ilmoittaa tietävänsä hyvin tai melko hyvin mitä tuottavuudella tarkoitetaan. Ja 72 % ilmoittaa, että ei tunne valtuuston asettamaa tuottavuustavoitetta. Lähes 64 % vastaajista ei tunne opiston nykyistä tuottavuuden tunnuslukua. Noin 33 %:n mielestä omalla osastolla ei tehdä riittävästi toimenpiteitä tuottavuuden parantamiseksi. Ja 56 %:n mielestä tuottavuuden kehittämiseen ei ole kohdistettu riittävästi resursseja. Vastaajista 67 % katsoo, että kannustinjärjestelmä ei tue tuottavuuden kehittämistä. Ja 36 % kertoo, että omalla osastolla ei ole tänä tai viimevuonna parannettu tuottavuutta.

Lisäksi kysymyslomakkeella pyydettiin vastaajia laittamaan tärkeysjärjestykseen laadullisia tekijöitä, joilla tuottavuutta voidaan parantaa. Työhyvinvointi, opetuksen laatu, opetustuntien määrä, asiakastytyytyväisyys ja kursseille osallistuneiden määrä pyydettiin laittamaan tärkeysjärjestykseen. Vastaukset hajosivat ja selkeää tärkeysjärjestystä ei vastausten perusteella syntynyt. Opetustuntien määrän lisääminen oli ainoa, joka erottui joukosta. Se on aikaisemman tuottavuusarvioinnin pohjalla opiskelutunnin muodossa, joka on opetustunnit kertaa osallistujien määrä ilman keskeyttäneiden opiskelijoiden opiskelutunteja.

Lisäksi kysyttiin kurssimaksun edullisuuden ja kustannustehokkuuden tärkeydestä. Vastausten perusteella molempia pidettiin lähes yhtä tärkeinä tuottavuuden kehittämisen näkökulmasta.

Opistossa keskustellaan aika ajoin siitä, pitäisikö opetus järjestää omissa tiloissa vai vuokrata koulujen tiloja. Vastaajat pitivät omia tiloja tärkeämpänä kuin tilojen edullisuutta. Lomakkeella kysyttiin myös eri prosessien sujuvuutta. Tarkoitus oli saada selville mitä prosessia kehittämällä parhaiten vaikutetaan tuottavuuteen. Opetuksen suunnitteluprosessi nähtiin tärkeimpänä, vaikka muissakin prosesseissa oli kehittämisen varaa.

Yksimielisesti vastaajat näkevät, että työhyvinvointia parantamalla, prosessien toimivuutta parantamalla ja osastojen välistä yhteistyötä parantamalla opiston tuottavuutta

voidaan parantaa. Myös työhyvinvointia voidaan parantaa vastaajien mielestä paremmin toimivilla prosesseilla. Vastaajien mielestä työhyvinvointia ja sen kehitystä ei mitata tarpeeksi eikä osastojen laadun arviointi ole järjestelmällistä eikä tavoitteellista. Vastaukset näihin pyydettiin asteikolla kyllä, ei, en osaa sanoa.

Vastausten perusteella päätettiin panostaa prosessien kuvaamiseen. Tuottavuuslaskentamalliin vastaukset vaikuttivat siten, että työhyvinvointimittarin painoarvo matriisissa asetettiin korkeaksi. Siihen kannusti myös se, että työhyvinvointimittarin tulos oli heikko verrattuna muihin sivistystoimen virastoihin. Sain vastausten perusteella tukea ajatukselle, että henkilöstö kaipaa selkeästi viestittäviä tavoitteita ja ymmärtää hyvin tuottavuuden kehittämisen tarpeen.

4.2 Opiston tuottavuuslaskennan kehittämisen organisointi

Johtoryhmän kokouksessa 25.02.2015 esittelin opinnäytetyön aiheen ja kolmikantasopimukseen kirjatun tutkimussuunnitelman sekä teoreettisen viitekehyksen johtoryhmälle. Päätettiin perustaa työryhmä kehittämään opiston tuottavuuslaskentaa. Minun rooli oli tuottaa aineisto ja huolehtia etukäteen valmisteltu ehdotus työryhmän käyttöön. Työryhmän jäseniksi päätettiin virastopäällikön ja osastopäälliköiden lisäksi nimetä kultakin osastolta edustaja. Opetusosastolta valittiin yksi koulutuspäällikkö ja asiakaspalveluosastolta tilapalveluvastaava. Minä olen muun roolin lisäksi hallinto-osaston edustaja. Kokouksessa päätettiin valmistelemani ehdotuksen pohjalta, että laskennan kehittämisessä edetään kaupungin matriisimallin pohjalta. Matriisimallin edut on esitelty teoreettisen viitekehyksen yhteydessä luvussa 2 ja matriisimalli nähtiin opiston toimintaan ja tavoitteisiin parhaiten sopivana tuottavuuslaskennan mallina.

Opiston virastopäällikkö ja osastopäälliköt kokoontuvat säännöllisesti yhteen ja päättävät operatiivisen toiminnan järjestämisestä ja opiston yhteisten asioiden valmistelusta johtoryhmään ja johtokuntaan. Kokouksiin kutsutaan muitakin riippuen valmistelussa olevista asioista. Taloutta ja tuottavuuslaskentaa käsitellään tarvittaessa.

Johdon kokouksessa 04.03.2015 käsiteltiin tutkimussuunnitelman mukaista henkilöstölle suunnattua kyselytutkimusta. Johto linjasi, että kysely lähetetään kaikille vakituisille työntekijöille ja samalla hyväksyttiin esitettävät kysymykset ehdotukseni mukaisina.

Tuottavuustyöryhmän kokousajoiksi sovittiin 15.04.2015 ja 29.04.2015 klo 12.00. Tämän jälkeen tuottavuuslaskentaa päätettiin käsitellä opiston johtoryhmässä aina talousarvioehdotuksen yhteydessä ja henkilöstötoimikunnassa talousarvioehdotuksen yhteydessä.

Johtokunnalle uusi tuottavuuslaskenta päätettiin myös esitellä talousarvioehdotuksen yhteydessä. Kaupungin käytäntö on, että valtuuston asettama tuottavuustavoite on osa talousarvioehdotusta ja muutenkin talousarvion laatimisohjeissa on linjattu, että talousarvio on suunnitelma valtuuston asettamien strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Talousarvioehdotuksen käsittelyn määräaika johtokunnassa oli 19.05.2015 ja koko tuottavuuslaskennan kehittämisen aikataulun olin laatinut tämä huomioiden.

Samassa kokouksessa sovittiin, että kunkin osaston kanssa kokoonnutaan ennen tuottavuustyöryhmän ensimmäistä kokousta niin, että tuottavuustyöryhmän kokouksiin on osastoilta valmistellut ehdotukset, joissa osaston tuottavuuslaskennan kehittämistä koskevat tavoitteet on linjattu. Näin myös toimittiin. Osastopäällikkö päätti ketkä osastolta osallistuivat valmistelutyöhön. Edettiin bottom-up –mallin mukaan samoin kuin Aki Jääskeläinen omassa tutkimuksessaan, joka oli tehty sosiaalitoimen tuottavuuslaskennan kehittamisestä. Osastoja pyydetään esittämään oma näkemyksensä siitä, kuinka osaston tuottavuutta tulisi mitata ja arvioida. Näkemys pyydettiin maaliskuun loppuun mennessä. Osallistuin kunkin osaston ensimmäiseen ja viimeiseen kokoukseen. Ensimmäisessä kokouksessa ohjeistin valmistelutyön tavoitteet ja viimeisessä kokouksessa valittiin yhdessä esitettävät mittarit. Olin etukäteen linjannut, että mittarit valitaan strategisesti merkittävistä tekijöistä, ja näin toimittiin. Näiden kahden kokouksen välissä osastojen johtoryhmät valmistelivat omaa näkemystään. Aikataulussa ei pysytty, mutta osastojen näkemykset saatiin kuitenkin kirjattua ennen opiston tuottavuustyöryhmän ensimmäistä kokousta.

Kokoonnuimme virastopäällikön, hallinto-osaston osastopäällikön kanssa tuottavuuslaskennan kehittämistä varten 09.03.2015. Kokouksessa keskusteltiin hallinnon roolista opiston tuottavuuden johtamisessa ja millaisia tavoitteita tuottavuuslaskennalle halutaan asettaa. Osastojen välisen yhteistyön ja viraston yhteisen tavoitteen kirkastamiseksi virastopäällikkö linjasi, että opistolle tehdään opiston yhteinen matriisi ja tavoitteet ovat viraston tavoitteita, joiden toteuttamiseen osastot osallistuvat roolinsa mukaisesti. Keskusteltiin myös siitä, että matriisin tunnusluvut voisivat olla BSC:n ja toisaalta EFQM –ajattelun mukaisia näkökulmia edustavia tunnuslukuja. Molemmat näkökulmat edustavat kaupungin virallisia suosituksia. Työhyvinvoinnin mittariksi päätettiin jo tässä vaiheessa valita kaupungin henkilöstöosaston kehittämä uusi työhyvinvointimittari, jota joka tapauksessa seurataan. Johtoryhmän kokouksessa helmikuussa olin esitellyt tuottavuuden mittaamisen ja kehittämisen teoreettista viitekehystä. Silloin olin tuonut esille myös sen, että

tuottavuus syntyy reaaliprosessien hyvästä ja tarkoituksenmukaisesta toiminnasta. Linjattiin, että hallinto-osaston toiminnasta ei haeta prosessimittaria, vaan ne haetaan opetusosaston ja asiakaspalveluosaston toiminnasta. Välitin näitä ajatuksia osastojen kouksissa. Hallinto-osasto vastaa työhyvinvoinnin mittarin hallinnoinnista ja asiakastyytyväisyyskyselyn muotoilusta ja hallinnoinnista.

Hallinto-osaston osastokokouksessa, jossa oli läsnä koko osaston henkilökunta, esittelin tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteet ja teoreettista viitekehystä. Kerroin, että he tulevat saamaan linkin kyselyyn, jolla selvitetään opiston henkilöstön tuottavuustietoisuutta ja valmistellaan ihmisiä tulevaan tuottavuuslaskennan kehittämistyöhön, jota kaikilla osastoilla tullaan tekemään. Tarkoitus oli nostaa tuottavuuslaskennan uudistaminen hankkeena hallinto-osaston henkilöstön tietoisuuteen.

4.3 Opetusosaston suunnittelutyö

Opetusosaston johtoryhmän kokouksessa 17.03.2015 esittelin opiston tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteita, teoreettista viitekehystä ja virastopäällikön linjauksen opiston tuottavuuslaskennan tavoitteista. Sovittiin, miltä pohjalta opetusosasto valmistelee oman ehdotuksensa ja näkemyksensä opetuksen tuottavuuden arvioimisesta siten, että opiston opetukselliset tavoitteet on huomioitu mahdollisimman hyvin ja että opetuksen strategiset tavoitteet eivät ole ristiriidassa tuottavuustavoitteiden kanssa. Seuraavassa yhteisessä kokouksessa 31.03.2015 todettiin, että asia oli edennyt opetusosastossa suunnitelman mukaan ja he olivat käsitelleet asiaa keskenään ja kirjanneet asioita, jotka opetuksen näkökulmasta pitäisi huomioida.

Kaupungin tuottavuuskoulutuksessa ohjeistettiin, että taloudellisen näkökulman, useimmiten yksikköhinnan, tulee olla osa matriisia, ja että sen painoarvon tulee olla 50 %. Kirjallista ohjetta tästä en ole löytänyt, mutta kaikissa kaupungin matriisimalleissa on toimitettu näin. Kaikki tällä hetkellä käytössä olevat mallit on luotu Aki Jääskeläisen johdolla osana kaupungin tuottavuuslaskennan kehittämistä. Opisto on ensimmäinen virasto, joka kehittää itsenäisesti tuottavuuslaskentaa luodun mallin pohjalta itsenäisesti valmiiksi asti. Talousarvion noudattamisohjeissa on linjattu, että palkkatuetun henkilöstön palkkamenot ja poistot pitää ottaa mukaan toiminnan menoihin, joista yksikköhinta lasketaan. Siksi tässä kokouksessa sovittiin otettavan matriisiin mukaan opetustunnin yksikköhinta, vaikka sitä ei ollut opetusosaston omassa ehdotuksessa. Olin teoreettista vii-

tekehystä esitellessäni lähtenyt Seppo Saaren ajatuksesta, että tuottavuus syntyy reaali-prosessia kehittämällä. Kustannustehokkuus on tuottavuuden käänteisesti käyttäytyvä ilmiö, vaikka kustannuksiin vaikuttaa hintatason muutokset, se silti kertoo myös tuottavuuden kehittymisestä. Korkea yksikkökustannus viestii heikosta tuottavuudesta. Valtuuston strategiakauden yksi tavoite on, että Helsingissä yksikköhintojen tulee lähestyä suurten kaupunkien keskimääristä yksikköhintaa ja myös tästä syystä yksikköhinnan ottaminen osaksi tuottavuuslaskentaa on perusteltua.

Tärkein keskustelua herättänyt aihe opetusosastolla oli ollut, että tuleva tuottavuusluku ei saisi ohjata vastoin strategisesti tärkeitä ja laadullisia opetuksen tavoitteita. Syrjäytymisen ehkäisy ja vastaavat yhteiskunnalliset tavoitteet vaativat enemmän resursseja, kuin ns. normaaliväestön opetus. Maahanmuuttajille suunnattu suomen kielen opetus vaatii runsaasti oppitunteja riittävän kielitaidon saavuttamiseksi. Opinto-ohjaus, ilmoittautuminen ja tiedottaminen on järjestettävä niin, että suomenkieltä taitamaton tulee autetuksi. Heillä on monesti oikeus myös opintoseteliin, jonka käsittely on oma prosessinsa ja joka vaatii lisäresursseja. Tämä huolenaihe on perusteltu ja yleisestikin tunnustettu ja se päätettiin huomioida tulevassa tuottavuuslaskennassa.

Päädyttiin keskustelun jälkeen siihen, että valitaan yhdeksi matriisin osa-alueeksi integroivan opetuksen määrä. Myöhemmin se nimettiin KIS –opetuksen määräksi. KIS on lyhennys sanoista kallis tai kokeileva, integroiva ja strateginen. Kokeileva opetus ei kuitenkaan aina ole kallista, siksi käytän tässä opinnäytetyössä sanaa kallis. KIS opetus nostaa opetustunnin yksikköhintaa ja siksi sen tuottavuutta heikentävä vaikutus kompensoidaan sillä, että tuottavuuspisteitä matriisissa voi parantaa KIS opetuksen määrällä. Samalla tiedostetaan se, että tehdään strateginen ratkaisu, jos KIS-opetuksen määrää vähennetään taloudellisista syistä.

Opetusosastolla seurataan jatkossa näihin kursseihin laskettavia opetustunteja omilla laskentatunnisteilla (sisäinen tilaus –tunniste SAP -järjestelmässä), koska ne pitää pysyä raportoimaan ennusteiden ja tilinpäätösten yhteydessä. Aikaisemmin tähän ryhmään kuuluvia kursseja ei ole erikseen seurattu. Suomenkielen opetus vieraana kielenä on oma aineala, mutta muuta erityisryhmille suunnattua koulutusta ei ole erotettu muusta koulutuksesta. Koulutuspäälliköt huolehtivat siitä, että kurssien suunnittelijat osaavat merkitä tiedon Cursor –järjestelmään sovitulla tavalla. Toiminnan johtamisen kannalta tämä uusi tunnusluku oli merkittävä uudistus.

Toinen merkittävä uudistus opetusosaston työn tuloksena syntyi koskien asiakastyytyväisyyden mittaamista. Kurssikohtainen asiakastyytyväisyyskysely päätettiin ottaa käyttöön, koska uusi järjestelmä mahdollistaa sen. Tuottavuuden arviointiin on hyvä sisällyttää laadullisia tekijöitä ja tämä mittari kuvaa koettua laatua. Asiakastyytyväisyys otettiin mukaan matriisiin ja ensimmäinen kysely lähetettiin toukokuussa kaikille opiskelijoille, joilta on tiedossa sähköpostiosoite. Arvion mukaan heitä on 80 % opiskelijoista.

Muita opetusosaston keskusteluun nostamia aiheita olivat että:

- Osallistujatietoihin huomioidaan myös tapahtumiin ja esityksiin osallistuneet henkilöt. Tällä hetkellä on laskettu vain kurssille osallistuneet osallistujat, mutta ei esimerkiksi teatteri- tai musiikkiesitysten yleisöä. Jatkossa huomioidaan.
- Suorittaneeksi laskettujen opiskelijoiden kriteerit määritetään uudelleen. Nyt keskeyttäneeksi lasketaan opiskelija, joka on ollut kolme kertaa (yleensä 12 kerran kurseja) poissa, vaikka hän olisi viimeisillä opetuskerroilla mukana. Aloitetaan 01.01.2016 alkaen.
- Opistossa seurattaisiin peruuntuneiden kurssien määrää suhteessa toteutuneisiin kursseihin. Jos kaikki kurssit toteutuvat, ei ehkä ole ollut riittävästi kokeilevaa kurssitoimintaa ja uudistuminen on vaarassa. Uudet yhteiskunnalliset ilmiöt eivät tule myöskään huomioiduksi ainakaan alkuvaiheessa. Opetusosasto miettii, kuinka toteutetaan. Tuottavuuslaskentaan tämä ei vaikuta.
- Uusien kurssien osuus kaikista kursseista on kiinnostava tieto, mutta todettiin jo tässä kokouksessa, että määrittelytyö olisi hyvin haastava ja sitä ei sisällytetä tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteisiin toistaiseksi.
- Uudenlaisten opetusmuotojen kokeilu ja seuraaminen olisi opetusosaston mielestä tärkeää. Tämä ei vaikuta tuottavuuslaskentaan.

Olin laatinut kokouksen materiaaliksi matriisitaulun, johon valitut mitattavat suureet asemoitiin ja ne myös skaalattiin alustavasti. Skaalauksia jouduttiin myöhemmin hienosäätämään osana varsinaisen tuottavuustyöryhmän työtä. Opetusosaston johtoryhmä teki oman ehdotuksen eri tunnuslukujen painoarvoiksi matriisissa myöhemmin, kun asiaa käsiteltiin opetusosaston talousasioidenkäsittelyn yhteydessä. Tuottavuuslaskennasta keskusteltiin myös sähköpostilla eri vaiheissa ja matriisin tunnusluvut ja sisältö muuttui käytännössä koko sen ajan, kun sitä työsti. Opetusosaston työskentelyn tuloksena matriisissa on seuraavat tunnusluvut:

- Opetustunnin yksikköhinta euroa per opetustunti
- KIS opetuksen määrä tuhatta tuntia

- Kurssikohtainen asiakastytyväisyys asteikolla 0 – 5.

Tunnuslukujen tarkempaan sisältöön, painoarvoon ja skaalaukseen palaan uudelleen omassa luvussaan.

4.4 Asiakaspalveluosaston suunnittelutyö

Asiakaspalveluosaston kanssa tuottavuuslaskennan kehittämistyö pääsi vähän myöhemmin käyntiin, kuin opetusosastolla. Ensimmäinen kokous oli 30.03.2015, jolloin paikalla oli osastopäällikön lisäksi kirjaston ja av-keskuksen edustajat sekä asiakaspalveluvastaava ja tilapalveluvastaava, molemmat osan aikaa. Esittelin heille tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteet ja teoreettisen viitekehyksen samoin kuin opetusosastollakin. Lisäksi kerroin mitä johdon kokouksessa oli linjattu koskien opiston yhteistä matriisia ja työhyvinvointimittaria eli sen ottamisen osaksi opiston tuottavuusmatriisia. Kerroin myös millaisiin tunnuslukuihin opetusosastolla ollaan päätymässä. Ja kerroin, että tuottavuustyöryhmän kokoukset ovat 15.04.2015 ja 29.04.2015, joissa tehdään lopulliset ratkaisut.

Osastojen työn tarkoitus on valmistella asiaa omasta näkökulmasta ja varmistaa, että osaston toiminnan tavoitteet tulevat huomioiduksi. Kerroin myös, että jatkossa asiaa käsitellään johtoryhmässä, henkilöstötoimikunnassa ja johtokunnassa osana opiston talousarvioehdotusta. Asiakaspalveluosaston johtoryhmälle jäi vähemmän aikaa osaston sisäiseen työskentelyyn, koska aloitus oli myöhästynyt. 08.04.2015 sovittuun kokoukseen mennessä asiakaspalveluosastolta kuitenkin tuli oma ehdotus tuottavuustyöryhmän käyttöön. Ehdotuksessa oli seuraavanlaisia asioita:

- Hankintaprosessin tehostaminen ja hankintojen tarkoituksenmukaisuuden ja taloudellisuuden ja hankittavan tuotteen käytettävyyden parempi arviointi. Tämä on vaikea sisällyttää tuottavuuslaskentaan. Pienentäisi yksikköhintaa.
- Sairauspoissaolojen vähentäminen. Tämä tulee mukaan työhyvinvointimittarin osana.
- Koetun työtytyväisyyden ja koetun työhyvinvoinnin parantaminen. Tämä tulee mukaan työhyvinvointimittarin osana.
- Asiakastytyväisyyden parantaminen. Laadun parantaminen. Kurssikohtainen palaute siten, että kysytään myös tilojen soveltuvuus ja asiakaspalvelun saavutettavuus. Tämä sisältyy asiakastytyväisyyskyselyyn vaikka hiukan eri sanoin.

- Kuinka paljon asiakaspalvelun henkilöstö käyttää työaikaasi asiakkaan henkilökohtaiseen kohtaamiseen? Kontaktien lukumäärä. Toimiston aukiolotunnit. Näistä kaivataan parempaa tietoa toiminnan järjestämisen pohjaksi. Tuottavuuslaskentaan näitä ei oteta, mutta asiakaspalvelu seuraa näitä oman toiminnan kehittämiseksi.
- Henkilökohtaisen alennuksen käsittelyn vaatima resurssi. Vapautukset kurssimaksusta työllistävät paljon. Montako kappaletta ja paljonko on mennyt aikaa niiden käsittelyyn. Asiakaspalvelu seuraa oman toiminnan kehittämiseksi mutta ei osana tuottavuuslaskentaa.
- Opetustilan käyttöaste ja täyttöaste. Opetustunnit ja muu tilojen käyttö. Tavoite 35 tuntia viikossa per opetustila. Tilojen täyttöaste suhteessa maksimiin. Opetustilan käyttöaste päätettiin ottaa mukaan matriisiin. Täyttöastetta asiakaspalveluosasto voi seurata oman toiminnan kehittämiseksi.
- Kirjaston kävijämäärä.
- Lainausten lukumäärä PrettyLib –järjestelmän mukaan. Lainattavissa olevan aineiston määrä.
- Kirjaston aukiolotunnit.
- Videokameroiden käyttöaste.
- Documentoitujen esitysten ja tapahtumien määrä.
- Dokumentoitujen esitysten katsojien lukumäärä.
- Alueellisten tapahtumien ja niihin osallistuneiden henkilöiden lukumäärä.
- Yleisluentoihin osallistuneiden lukumäärä.

Keskusteltiin edellä luetelluista ehdotuksista. Todettiin, että henkilöstöä koskevat ehdotukset tulee huomioida kaupungin henkilöstöosaston laatiman työhyvinvointimittarin avulla. Mittarissa on mukana työtyytyväisyyskysely ja sairauspoissaolojen määrä. Osaa ehdotetuista asioista asiakaspalveluosasto seuraa joka tapauksessa osana osaston normaalia johtamista.

Todettiin, että koko opiston näkökulmasta tilojen käyttöaste on tärkein seurattava asia. Tilat ovat oleellinen asia opetuksen järjestämisen kannalta ja tilojen vuokratkustannukset ovat merkittävä osa opiston toiminnan menoista. Toimitilat on nostettu yhdeksi merkittäväksi asiaksi myös valtuustokauden strategiassa ja niille on asetettu tavoite, että kaupungin toimitilojen määrä per asukas ei saa kasvaa. Osaston ehdotus tavoitteeksi oli 7 oppituntia 5 päivänä viikossa eli 35 oppituntia viikossa 24 viikkoa vuodessa on hyvä ja realistinen tavoite, koska opiston lukukausi on käytännössä 12 viikkoa. Kun tavoite ase-

tetaan näin, tilojen käyttöastetta voidaan nostaa sijoittamalla opetusta nykyisten luku-kausien ulkopuolelle. Henkilöstötoimikunnan kokouksessa tavoite muutettiin 34:ksi viikotunniksi. Nykyinen Kursor-järjestelmä mahdollistaa tarvittavien raporttien saamisen järjestelmästä. Sovittiin, että tilapalveluvastaava selvittää kaikista opiston toimipaikoista mukaan laskettavat opetustilat eli luokat. Niitä on tällä hetkellä 106 luokkaa ja selvitys on matriisiin liitteenä.

4.5 Tuottavuustyöryhmän työskentely ja tulokset

Kokoonnuimme 15.04.2015. Olin lähettänyt työryhmän jäsenille ennakoon alustavan matriisin, johon oli jo otettu mukaan kaikki ne asiat, joihin osastoilla oli siihen mennessä päädytty. Tuottavuustyöryhmä oli saanut kunkin osaston laatimat alkuperäiset ehdotukset asioista, joita tuottavuuslaskennassa olisi hyvä huomioida. Työryhmässä sovittiin, että mukaan otetaan seuraavat mittarit ja sovittiin jatkovalmisteluvastuu kullekin mittarille:

- Työhyvinvointimittari, hallinto-osasto
- Opetustunnin yksikköhinta, opetusosasto
- Tilojen käyttöaste, tilapalveluvastaava
- Kurssikohtainen asiakaspalaute, opetusosasto
- Integroivan opetuksen määrä, virastopäällikkö ja osastopäälliköt

Kullekin mittarille sovittiin painoarvo alustavasti. Minä osallistuin jokaisen mittarin skaalaukseen ja tein koelaskentaa muutosten vaikutuksista tuottavuusindeksiin samalla.

Lisäksi sovittiin, että

- Opistossa määritetään uudelleen suorittaneiden opiskelijoiden kriteerit.
- Opiskelutuntiin ei vaikuta opiskelijan status eli myös keskeyttäneiden opiskelijoiden opiskelemat tunnit lasketaan mukaan.
- Osastoille asetetaan tulosbudjetin asettamisen yhteydessä tavoitteet muillekin mittarille, kuin talousarviokirjassa vahvistetuille tai tuottavuusmatriisiin liittyville.

Tämän valmistelutyön tekevät osastot, eikä se kuulu opinnäytetyön aihepiiriin. Opisto hyötyi tuottavuuslaskennan kehittämisestä siten, että muutkin tavoitteet selkeytetään kuvaamalla ne tarkemmin.

Tuottavuustyöryhmän toisessa kokouksessa kartoitettiin edellisessä kokouksessa sovit-
tujen tehtävien tilanne. Keskustelujen jälkeen päädyimme alla olevaan matriisiin johta-
neeseen luonnokseen. Matriisin työstämistä jatkettiin johtoryhmässä ja johdon kokouk-
sessa. Kokonaisuudessaan matriisi on esitetty liitteessä 1 (salainen).

Menestymisen asteikko 2016

Menestystekijät tuottavuuden parantamiseksi

		Yksikköhinta Bruttomenot per opetustunti, deflatoitu	KIS opetus opetustuntien määrä / 1000	Asiakas - palaute Kurssikohtaine n kysely 2015 alk.	Tyhy HEOS mittari	Tilojen käyttöaste Opetustilan opetustunnit per viikko	
Vuoden 2016 tae tavoite		148,32	12,50	4,20	35,00	34,00	
	10	140,50	14,5	4,6	60	40	
	9	142,00	14,0	4,5	55	39	
	8	143,50	13,5	4,4	50	38	
	7	145,00	13,0	4,3	45	37	
	6	146,50	12,5	4,2	40	36	
Realistinen tavoite	5	148,00	12,0	4,1	35	35	
	4	149,50	11,5	3,9	30	34	
	3	151,00	11,0	3,7	25	33	
	2	152,50	10,5	3,5	20	32	
	1	154,00	10,0	3,3	15	31	
	0	155,50	9,5	3,0	10	30	
Pisteet		5	6	6	5	4 ennuste	
Painoarvo		50	10	5	20	15	
Painotettu tulos		250	60	30	100	60	500,00
					Vuoden 2013 tot = 100	450,00	
					Vuoden 2014 tot	435,00	
					Vuoden 2015 ta	440,00	
					Vuoden 2016 ta	500,00	

Tilanne ajankohdasta

31.12.2014

31.12.2014

31.12.2013

2013 31.12.2014

Yllä on vuoden 2016 talousarvioehdotuksessa ehdotetut tavoitteet kullekin matriisiin muuttujalle, jotka on valittu tuottavuuden kehittämisen kannalta oleellisista menestystekijöistä. Tavoitteena oli, että matriisi olisi ymmärrettävä ilman suurempia selityksiä. Jääskeläisen ensimmäisessä haastattelututkimuksessa operatiivisen tasolta johdettujen mit-
tareiden tavoitteiksi oli kirjattu mm. ymmärrettävyys ja konkreettisuus. Ainoastaan työhy-
vinvointi mittari perustuu alamatriisiin ja sen pistelukuihin. Toinen tavoite oli saada pai-
notetun tuloksen pisteet pysymään alle 1000 pisteen lukuina. Tarkat kuvaukset tunnus-
lukujen laskentatavasta ja seurantavastuista esitän opinnäytetyön liitteessä 1 (salainen).

Tuottavuus on luokiteltu 0 – 10 pisteen arvoiseksi ja yleensä tavoite on asetettu siten,
että sen saavuttaminen on realistinen ja sillä saavuttaa 4 – 7 pisteen tuloksen. Esimer-

kiksi opetustunnin yksikköhinta on talousarvioehdotuksen toimintamenojen ja opetustuntitavoitteen mukaisilla tavoitteilla 148,32 euroa, joka antaisi tulokseksi 5 pistettä. Pisteet kerrotaan muuttujan painoarvolla. Opetustunnin yksikköhinnan painoarvo on 50, jolloin painotettu tulos on 250 pistettä.

Tuottavuustyöryhmässä emme päässeet näin valmiiseen tulokseen, mutta valmistelua jatkettiin opiston johtoryhmässä ja henkilöstötoimikunnassa siihen asti kun talousarvioehdotus piti viedä johtokunnan käsittelyyn. Kun mittarit oli kuvattu, tein matriisin vuodesta 2013 vuoteen 2015, jotta kaikki tarvittavat tiedot olisivat olleet myös vertailuvuosilta. Tämä oli talous- ja suunnitteluosaston ehto sille, että matriisi voitiin ottaa käyttöön opiston tuottavuuslukuna vuoden 2016 talousarvioehdotuksessa. Opiston johdon tahtotila oli päästä eroon vanhasta tuottavuuslaskennasta, koska se ei täytä kaupungin tuottavuuslaskennalle asettamia vaatimuksia. Asiakaspalautteen tiedot perustuvat aikaisempien vuosien kyselyhin ja vain vuoden 2016 tavoite perustuu uuteen kurssikohtaiseen kyselyyn, mutta koska vastaukset olivat samansuuntaisia, kyselymenettelyn muutosta ei pidetty esteenä uuden tuottavuuslaskennan käyttöönotolle ainoana tuottavuustunnuslukuna. Varmistin tämän talous- ja suunnitteluosastolta.

Tuottavuustyöryhmän työskentelyn kuluessa olin useampaan kertaan yhteydessä kaupungin tuottavuuslaskennan asiantuntijoihin talous- ja suunnitteluosastolla. Sain heiltä hyviä kommentteja yksikköhinnan osalta ja ne on huomioitu opiston tuottavuusmatriisissa. Heiltä tuli myös vahvistus sille, että kukin virasto luo itse oman tuottavuusmatriisinsä sisällön, skaalaukset ja painotukset. Olin yhteydessä myös varhaiskasvatusviraston tuottavuuslaskennan asiantuntijoihin ja heiltä sain vahvistusta erityisesti deflatoinnin toteuttamiseen niiden vuosien osalta, joista ei vielä ole Tilastokeskuksen vahvistamaa deflatointikerrointa. Heillä on kokemusta vastaavan matriisin käytöstä jo useammalta vuodelta.

4.6 Matriisiin valitut tuottavuuden menestystekijät

Aikaisemmin esitetyssä kuvio 9:ssä on Jääskeläisen toimesta esitetty teoreettista taustaa, jonka mukaan käyttöperiaatteet kannattaa jokaisen tunnusluvun määrittää jo suunnitteluvaiheessa (Jääskeläinen ym., 2013, 5). Seuraavassa esittelen kunkin matriisiin valitun mittarin ja hiukan perusteluja tehdyille valinnoille. Lopuksi esittelen skaalauksen ongelmat, painoarvojen asettamisen ja vertailutietojen esittämisen ongelmat.

Yksikköhinta lasketaan jakamalla bruttomenot opetustunneilla. Bruttomenot saadaan vähentämällä toimintamenoista myönnetty avustukset ja lisäämällä palkkatuetun henkilöstön palkkamenot ja poistot. Toimintamenot ovat opistolle sitova tavoite, joka vahvistetaan talousarvion vahvistamisen yhteydessä. Myönnettyjä avustuksia ei huomioida, koska ne eivät kohdistu opiston järjestämän opetuksen menoihin. Opetustunti on opiston toinen sitova tavoite toimintamenojen lisäksi, joka vahvistetaan talousarvion vahvistamisen yhteydessä. Opetustuntien laskentatapa on dokumentoitu ja dokumentaatiosta vastaa opetusosasto. Opetustuntien perusteella kaupunki saa myös valtionosuuden. Matriisissa vuoden 2016 talousarvioehdotuksen mukainen yksikköhinta on 148,32 euroa ja se asetettiin tavoitteeksi, jolla saavuttaa tason 5.

Opetustunnin yksikköhinta pitää deflatoida, jotta yksikköhinnan muutos antaisi oikean kuvan yksikköhinnan kehityksestä. Talousarvion laatimisoheissa ilmoitetaan minkä vuoden lukuun ennustetta tai talousarvioehdotuksen tuottavuuslukua verrataan. Vuoden talousarvioehdotuksessa perusvuosi on 2013. Viimeisin Tilastokeskuksen ilmoittama ja vahvistettu deflatointikerroin on vuodelta 2014. Vuoden 2015 ja 2016 kertoimet minun piti arvioida. Laatimisoheissa hintatason muutokseksi on ilmoitettu 1,7 prosenttia, mutta niin suurta korjausta en uskaltanut tehdä. Kertoimeksi olen ottanut 1 prosentin muutoksen vuosille 2015 ja 2016.

Opetustunnin yksikköhintaan voivat kaikki osastot vaikuttaa omalla toiminnallaan. Toimintojen järjestäminen taloudellisesti hallinto-osastolla ja asiakaspalveluosastolla vaikuttaa toimintamenojen määrään. Opetusosasto voi toimintamenojen lisäksi vaikuttaa myös opetustuntien määrään. Opetusosastolla on opetustuntien lisäksi strategisena tavoitteena tavoitella myös mahdollisimman monen kuntalaisen tavoittaminen opintojen piiriin. Tämän tavoitteen toteutuminen ei tule huomioiduksi tuottavuuslaskennassa. Opetustunnin yksikköhintaan ei myöskään vaikuta se, kuinka säännöllisesti opiskelijat osallistuvat opetukseen. Jossain määrin tämä asia ehkä ilmenee asiakaspalautteen tuloksessa. Näitä asioita seurataan opiston muissa toiminnallisissa tavoitteissa, jotka vahvistetaan tuottavuusmittarin ohella.

Yksikköhinnan merkitys tuottavuuden kehittymisen arvioinnissa on ilmeinen. Teoreettisessa viitekehyksessä on esitelty Jääskeläiseen viitaten mm. viisi eri toiminnallista muutosta, jotka näkyvät yksikköhinnan muutoksena. Jos opetustunteja pystytään toteuttamaan enemmän entisillä resursseilla, tai entinen määrä vähemmällä resursseilla tai enemmän vähemmällä resursseilla tai vähemmän entistä vähemmällä resursseilla jne.,

niin tuottavuus on parantunut. Toki on muistettava mitä Saari on tuonut esille eli että hintatason muutoksista aiheutuneet yksikkökustannusten muutokset eivät tarkoita tuottavuuden muutosta. Siksi yksikköhinta deflatoidaan.

KIS opetuksen määrä ilmoitetaan opetustuntien määränä jaettuna tuhannella. Yllä olevassa vuoden 2016 taulukossa luku 12,5 tarkoittaa siis 12 500 opetustuntia. Tavoitteena oli saada matriisiin ymmärrettävät luvut ja toisaalta pitää pisteluku alle 1000 pisteen suuruisena. Siksi luku on jaettu 1000:lla. KIS opetus luokitellaan kohderyhmän ja opetuksen kalleuden perusteella suunnitteluvaiheessa ja tieto merkitään Cursor-järjestelmään niin, että opetustuntien määrä on mahdollista raportoida ennusteiden ja tilinpäätöksen yhteydessä. Opetusosasto vastaa siitä, että tiedot on saatavissa kurssinhallintajärjestelmästä ennusteita ja tilinpäätöstä varten. Opetuksen suunnittelijoiden ohjeistus päivitetään syksyllä 2015, kun kevään 2016 opetusta suunnitellaan ja työ on jo käynnissä. Tämän tunnusluvun ottaminen mukaan nostaa integroivan opetuksen painoarvoa opiston opetuksen osana, mutta pakottaa myös miettimään asiaa paremmin jo suunnitteluvaiheessa. Muuten kursseja ei pystytäkään kirjaamaan oikein Cursor-järjestelmään.

Asiakaspalaute kerätään jokaisen kurssin päätteeksi. Kyselyn saavat kaikki, joiden sähköpostiosoite on tiedossa. Tarkkaa tietoa ei ole saatavissa, mutta tietohallintovastaavan arvio oli, että noin 80 % opiskelijoista on ilmoittanut sähköpostiosoitteensa. Muutkin voivat vastata kyselyyn, mutta heidän pitää kirjautua itse Cursor -järjestelmään. Yleisluentoja varten luodaan oma linkki. Asiakaspalaute raportoidaan ennusteiden ja tilinpäätöksen yhteydessä, käyttäen viimeisen päättyneen lukukauden tietoa raportointihetkellä.

Kurssikohtaisen asiakaspalautteen kysyminen on merkittävä uudistus opistossa. Ensimmäinen kurssikohtainen kysely lähetettiin huhtikuussa 2015, jotta saatiin matriisia varten käsitys asiakastytyväisyyden tasosta. Kysymykset suunniteltiin opetusosastolla mutta yhteistyössä eri osastojen kanssa ja kyselyyn otettiin omat osiot koskien opetusta, asiakaspalvelua, tilojen toimivuutta ja kurssitiedottamista. Vuoden 2014 alusta käyttöön otettu uusi kurssinhallintajärjestelmä mahdollistaa kyselyn suorittamisen. Aikaisemmin asiakaspalautetta kerättiin paperisella kyselylomakkeella joka toinen vuosi. Viimeisimmästä kyselystä oli vierähtänyt kolme vuotta. Opiston organisaatiomuutos ja uusi kurssinhallintajärjestelmän käyttöön otto on työllistänyt henkilökuntaa niin paljon, että kyselyn tekemiseen ei ole ollut resursseja.

Asiakaspalautetiedon keräämisen prosessia ei vielä ole kuvattu. Hallinto-osaston johdolla opetusosasto ja asiakaspalveluosasto laativat kuvauksen ja ohjeet menettelyn toteuttamiseksi Cursor-järjestelmässä. Myös esitettävät kysymykset viimeistellään ennen seuraavaa kyselyä.

Työhyvinvointimittari kuvaa työhyvinvoinnin tilaa seitsemän eri muuttujan avulla ja se on alamatriisi opiston tuottavuusmatriisissa. Muuttujat kuvaavat laatu- ja kustannustekijöitä. Kaupungin henkilöstöosasto on kehittänyt mittarin strategisen johtamisen välineeksi virastojen käyttöön. Virasto voi tarkastella työhyvinvoinnin tilaa suhteessa muihin virastoihin tai omaan aikaisempaan tulokseen. Työhyvinvoinnin tilaa kuvaavia muuttujia mittarissa ovat työturvallisuus, työkyky, työyhteisön toimivuus ja johtaminen ja lyhyet sairauspoissaolot. Kustannuksia kuvaavia muuttujia mittarissa ovat työtapaturmien kustannukset, sairauspoissaolojen kustannukset ja varhaiseläkemaksut. Työhyvinvointimittarin muuttujia suhteutetaan viraston kokoon henkilötyövuosien avulla. Tiedot perustuvat työhyvinvointimittarista julkaistuun ohjeeseen nimeltään 'Helsingin kaupungin työhyvinvointimittari'. Ohjeet ja dokumentaatio tämän mittarin osalta saatiin kaupungin henkilöstöosaston toimesta. Tavoitteen asettaminen ja toimenpiteiden suunnittelu pitää tehdä viraston toimesta.

Mittarin haasteet ovat, että vastaukset saadaan viiveellä ja aikataulu on ongelmallinen talousarvioehdotuksen laatimisen näkökulmasta. Vuoden 2014 tulokset saadaan kesäkuussa 2015 mutta talousarvioehdotus vuodelle 2016 piti tehdä toukokuun 21 päivään mennessä. Mittarin tulokset valmistuvat joka vuosi samaan aikaan, eikä sitä pysty aikaisamaan. Päätettiin sopeutua tilanteeseen ja silti ottaa mittari osaksi opiston tuottavuusmatriisia.

Tilojen käyttöaste lasketaan jokaisen opetustilan kohdalta erikseen. Uusi Cursor -järjestelmä mahdollistaa tämän. Käyttöaste muodostuu opetustuntien määrästä kussakin luokassa ja tilan muusta käytöstä, johon huomioidaan luokkatilan käyttö kokoustarkoitukseen ja ulosvuokraukset. Yksi opetustunti on 45 minuuttia ja muussa käytössä 60 minuuttia on yksi tunti. Raportoinnissa ja tilojen käytön merkitsemisessä muun kuin opetuskäytön osalta on vielä puutteita, mutta ne on mahdollista ratkaista ohjeistusta kehittämällä. Muuta käyttöä on valitettavan vähän. Opetustuntien osalta raportit saadaan järjestelmästä jo nyt ja ne lasketaan samoilla kriteereillä kuin opetustunnin yksikköhintaa

laskettaessa ja opiston sitovaa toiminnallista tavoitetta 'opetustuntien määrä' raportoitaessa. Dokumentaatio on näiltä osin yhteinen. Raportoinnista vastaa asiakaspalveluosasto.

Opetustilaksi lasketaan kaikki ne tilat, joihin on mahdollista sijoittaa vähintään 12 hengen opetusryhmä säännöllisesti. Jotkin tilat jäivät tämän takia pois mittarista. Tällä hetkellä on 106 opetustilaa. Mukaan laskettavat tilat on luetteloitu jokaisen opetuspaikan osalta. Pois jätetyistä tiloista esimerkkinä ovat suuret juhlasalit, pimiöt, kahvilat yms. joissa on opetusta, mutta niitä ei voida ajatella vakituksena opetustilana. Tavoite asetettiin sen mukaan, että tilassa on 34 opetustuntia viikossa 24 viikkoa vuodessa. Opiston lukukausi on yleensä 12 viikkoa. Tavoite haluttiin asettaa realistiseksi. Opiston opetus painottuu iltoihin, koska työssäkäyvät ihmiset eivät voi osallistua opetukseen päivällä. Kello 16.00 – 21.00 arki-iltoisin on realistinen opetusaika.

Käyttöastetta voidaan nostaa sijoittamalla kursseja viikonloppuihin ja normaalin lukukauden ulkopuolelle. Tämä edellyttää opetusosaston ja asiakaspalveluosaston hyvää yhteistä suunnittelua, jotta opistoisäntäpalvelut on mahdollista järjestää taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Viikonloppukursseja pitää keskittää tiettyihin opetuspaikkoihin ja viikonloppuihin, jotta valvonta voidaan järjestää tarkoituksenmukaisesti ja taloudellisesti. Opistossa on linjattu, että ulkopuolisia maksullisia tiloja otetaan käyttöön vasta kun omat tilat on täynnä. Joskus sopimuksesta joudutaan poikkeamaan opetuksellisista syistä. Opisto vuokraa opetusvirastolta koulujen tiloja. Opiston johto linjaa menettelytavat ja osastojen yhteistyön pelisäännöt tarkasteltuaan tilojen käyttöasteiden raportteja ennen opinto-ohjelman vahvistamista. Menettelytapoja hiotaan vielä uudessa organisaatiossa.

Skaalaus kunkin muuttujan osalta tehtiin yhteistyössä muuttujasta vastaavan osaston kanssa, sen jälkeen kun olin valmistanut matriisit vuosilta 2013 – 2015. Realistinen tulos asetettiin tasolle 5. Taso 10 asetettiin siten, että sen olisi mahdollista toteutua noin 10 prosentin todennäköisyydellä. Huonoin mahdollinen tulos tasolle 0 asetettiin myös niin, että sen todennäköisyys toteutua olisi myös noin 10 prosenttia. Seppo Saaren mukaan tavoite olisi hyvä asettaa käännekohtaan, jossa todennäköisyys tuloksen paranemisesta ja huononemisesta on yhtä suuri. Päädyttiin kuitenkin käytännöllisistä syistä realistiseen tulokseen tasolle 4-6 suurimmalla osalla muuttujia. Kaikki asteikot eivät ole symmetrisiä.

Asteikkojen skaalauksessa pyrittiin siihen, että muuttujilla on varaa parantua ja että asteikko on käyttökelpoinen useamman vuoden. Asteikkojen uudelleen skaalaaminen tulee jossakin vaiheessa eteen, mutta siihen mennessä on ennätetty saada kokemusta matriisin käytössä. Skaalaukseen vaikuttaa tulevat toiminnalliset muutokset, esimerkiksi uusi opetuspaikka Maunulassa valmistuu vuoden 2016 loppupuolella.

Opetustunnin yksikköhinta on skaalattu huomioiden 420 000 euron suuruinen palkkatuetun henkilöstön käyttö ja noin 130 000 euron poistot. Yhteensä nämä vaikuttavat noin 5,40 euroa opetustunnin hintaan. Palkkatuetun henkilöstön käytön uudet ohjeet saattavat vähentää näitä palkkamenoja. Toisaalta opisto on saamassa yllättäen lähiörahaston kautta rahoitusta irtaimen hankintaan, ja poistot saattavat kasvaa tämän vuoksi 160 000 euroa siitä, mitä talousarvioehdotuksessa vuodelle 2016 on arvioitu ja millä tiedolla opetustunnin yksikköhinta on asetettu. Opetustunnin yksikköhinnan asteikko on skaalattu 1,50 euron välein olevalla muutoksella. Tulevaisuus näyttää, onko skaalaus toimiva.

Työhyvinvointimittarin skaalaus oli myös haasteellinen tehtävä. Työhyvinvointimittarin tulos oli poikkeuksellisen huono verrattuna opiston aikaisempiin vuosiin. Selitykseksi on ehdotettu uuden organisaation käynnistämisen vaiheen ongelmia. Yksi skaalaukseen osallistuneista hallinto-osaston edustajista olisi halunnut katsoa realistisen tuloksen (eli tason 5) aikaisempien vuosien normaalitulosten mukaan, mutta päädyttiin siihen, että viimeisin tulos on realistinen. Yritettiin myös tehdä koelaskentaa siitä, että kuinka paljon tuloksen pitäisi muuttua, että muuttuja paranisi merkittävästi. Henkilöstöhallinnon väki paneutuu asiaan jatkossa paremmin. Opisto sai käyttöönsä excelin, jolla koelaskentaa voidaan tehdä. Opistossa tehdään myös työhyvinvointiohjelma kaupungin henkilöstöosaston johdolla ja rahoituksella.

Painoarvot kunkin muuttujan osalta asetettiin ensin tuottavuustyöryhmässä, mutta kun opetusosastolta esitettiin siihen muutosta, niin painotukset muutettiin johtoryhmässä huomioiden jonkin verran opetusosaston ehdotusta. Opetusosasto näki, että KIS –opetuksen määrä strategisesti merkittävänä muuttujana ansaitsisi suuremman painoarvon kuin mitä sille oli esitetty. Keskusteltiin myös siitä, onko työhyvinvoinnin 20 prosentin painoarvo oikeassa suhteessa muihin muuttujiin. Opiston tuottavuusmatriisissa työhyvinvointimittarille on annettu suuri painoarvo, koska opiston tulos on laskenut aikaisemmista vuosista ja tulos oli huono erityisesti kaupungin sivistystoimen tuloksiin verrattuna. Pitää muistaa, että työhyvinvointimittari perustuu alamatriisiin, jossa on seitsemän muuttujaa.

Eri muuttujien painoarvot löytyivät melko helposti vaikka niiden merkitys on matriisissa aika suuri. Kokemuksen kautta tähän asiaan saadaan varmasti parempi näkemys.

Vertailutiedot 2013 – 2015 selvitin sen vuoksi, että talous- ja suunnitteluosasto oli asettanut sen ehdoksi uuden tuottavuusluvun käyttöönotolle osana opiston talousarvioehdotusta vuodelle 2016. Asiakastyytyväisyyskyselyn tiedot vertailuvuosille perustuvat vuonna 2012 tehtyyn kyselyyn, koska uudempia ei ollut käytössä. Lisäksi on mainittava, että kysymykset olivat jonkin verran erilaisia ja kyselyn toteuttamistapa oli hyvin erilainen. Opetustilojen käyttöastetta ei pystytty selvittämään vanhojen vuosien osalta. Talous- ja suunnitteluosasto on tietoinen poikkeavasta menettelystä.

5 Tulokset ja johtopäätökset

5.1 Tutkimuksen tavoitteiden toteutuminen

Tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteet on kirjattu opinnäytetyön ensimmäisen luvun lopuksi ja tutkimuskysymykset luvussa 3.2. Opistolle halutaan tuottavuuslaskenta, joka on sisällöllisesti kaupungin tuottavuuslaskennan ohjeistuksen mukainen. Tämä tavoite on saavutettu, koska matriisimalli on kaupungin tuottavuuslaskennan kehittämishankkeen mukainen. Matriisi on laadittu huomioiden opiston opetustoiminnan luonne ja erityispiirteet ja siinä tulee esille laajasti tuottavuuden eri osa-alueet. Asiakastyytyväisyys ja työhyvinvointi on huomioitu omina tavoitteinaan, kustannustehokkuuden painoarvo on kuitenkin suurin.

Toisena tavoitteena oli se, että tuottavuuden parantaminen asetetaan tavoitteeksi ja tuottavuutta seurataan osastokohtaisilla mittareilla, joille myös asetetaan tavoitteet. Osastokohtaisia matriiseja ei ole. Tästä tavoitteesta luovuttiin käytännössä silloin, kun virastopäällikön johdolla päädyttiin opiston yhteiseen matriisiin aivan prosessin aluksi olleessa suunnittelukokouksessa, jossa läsnä oli minun lisäksi virastopäällikkö ja hallintopäällikkö. Virastopäällikkö nosti keskustelussa esiin tarpeen osastojen entistä kiinteämmästä yhteistyöstä. Muutaman vuoden käytössä ollut organisaatiomalli sisältää riskin toiminnan siiloutumisesta. Vuorovaikutusta ja keskustelua halutaan lisätä osastojen välillä. Yhteiset tavoitteet tuottavuuden parantamiseksi nähtiin mahdollisuutena tämän tavoitteen edistä-

miseksi. Viraston johdolle tehdyssä kyselyssä kysyin, että uskooko vastaaja tuottavuuden jatkossa kehittyvän parempaan suuntaan tuottavuusmatriisiin ansiosta? Neljä henkilöä vastasi arvosanalla 5 ja yksi henkilö arvosanalla 4 asteikolla 1-5, jossa 5 on paras arvosana. Vaikka osastokohtaisesta mittareista luovuttiin, niin tuottavuuden parantamistavoite kuitenkin johdon näkemyksen mukaan toteutuu.

Osa matriisin mittareista on helppo nähdä osastokohtaisestikin. Ehkä eniten osastokohtainen mittari on opetustilojen käyttöaste, mutta sen toteutumiseen vaikuttaa myös opetusosaston opetuksen suunnittelu. Asiakastyytyväisyyskysely sisältää mahdollisuuden arvioida tyytyväisyyttä osastoittain, koska kysymykset on raportoitavissa toiminnoittain. Yksikköhinnan muodostumisen ja sen muutoksen voi laskea osastoittain, ja näin ehkä käytännössä tehdäänkin. Työtyytyväisyyden kehittymisen voi katsoa joiltakin osin osastoittain.

Tuottavuuden parantamiseen pyritään ja tavoitteet kaikkiin mittareihin asetetaan opistotasolla. Tuottavuuden johtaminen tapahtuu tavoitteiden asettamisen ja niiden toteutumisen seurannan kautta. Riittävän konkreettiset tavoitteet on helppo viestiä organisaation kaikille tasoille ymmärrettävästi. Pyydän viraston laajennetulta johdolta lokakuussa arvion siitä, kuinka he kokevat tämän tavoitteen toteutuneen samalla kun pyydän heitä muutenkin arvioimaan tuottavuuslaskennan kehittämishankkeen onnistumista. Asteikko oli 1-5, jossa 5 oli paras. Kolme vastaajista näkee, että uusi tuottavuuslaskenta tukee tuottavuuden johtamista arvosanalla 5 ja kaksi vastasi arvosanalla 4. Vastaajia oli 5.

Tärkeä tavoite tuottavuuslaskennan kehittämishankkeelle oli, että henkilökunnan tietoisuutta tuottavuutta kuvaavista tavoitteista haluttiin parantaa. Hanke aloitettiin kyselyllä, joka lähetettiin kaikille vakituisille henkilöille ja heidän sijaisilleen. Kyselyn tarkoitus oli herätellä henkilöstöä tiedostamaan tuottavuus yhtenä opiston tavoitteena, jota raportoidaan tilinpäätöksen yhteydessä valtuustolle asti. Lisäksi jokaisen osaston kanssa työstettiin kunkin osaston toiminnan kautta tuottavuuteen vaikuttavia tekijöitä. Kunkin osaston ensimmäisessä kokouksessa esittelin viitekehyksen ja tuottavuuslaskennan kehittämisen tavoitteet. Osastoilla käsiteltiin asiaa vähintään kolmesti. Eri osastoilla työhön osallistui vähintään esimiehet, mutta myös muita henkilöitä.

Syksyllä tuottavuuslaskenta esiteltiin tilaisuudessa, johon kutsuttiin koko henkilökunta. Osallistujia oli yli 40 henkilö ja tilaisuus sai hyvän palautteen. Lisäksi on sovittu, että osastopäälliköt käsittelevät tuottavuuden tavoitteet osastojen kokouksissa samalla kun

talousarvioehdotus, tulosbudjetti ja tilinpäätös käsitellään eli vähintään kolmesti vuodessa. Kullekin matriisissa asetetulle tavoitteelle on nimetty vastuuhenkilö, joka käytännössä seuraa tavoitteen toteutumista neljännesvuosittain, kun tavoitteen toteutumista ennustetaan. Tämä laajentaa sitä henkilöstön piiriä, joka tuottavuutta seuraa osana omaa tehtäväänsä. Tämän tavoitteen osalta kysyin johdolta, että onko uusi tapa arvioida opiston tuottavuutta ymmärrettävä ja helppo viestiä organisaation eri tasoille? Yksi vastaaja antoi arvosanan 2, kaksi vastaajaa antoi arvosanan 4 ja kaksi vastaajaa antoi arvosanan 5.

Tuottavuuslaskennan kehittämishankkeen tavoitteena oli, että uuden laskentatavan tulee tukea opiston vision toteutumista ja palvella opiston strategisia ja opetuksellisia tavoitteita. Opiston visio on olla rohkea ja arvostettu aikuisopetuksen suunnannäyttäjä lähellä ihmistä. Strategiset tavoitteet kirjataan talousarvioon ja ne perustuvat valtuuston valtuustokauden strategiaan tavoitteisiin ja siellä tarkemmin Hyvinvoiva Helsinkiläinen tavoitteeseen. Tämän tavoitteen toteutumiseen pyysin arvion viraston johdolta. Kysymys oli, että kuinka hyvin uusi tuottavuuslaskenta tukee opiston vision toteutumista? Viidestä vastaajasta kolme antoi arvosanan 3 (1-5), yksi antoi arvosanan 4 ja yksi arvosanan 5. Toinen kysymys oli, että ovatko matriisiin valitut näkökulmat tuottavuuden näkökulmasta oleellisia? Kolme vastaajaa antoi arvosanan 4 ja kaksi vastaajaa antoi arvosanan 5.

Itse tulkitSEN, että tuottavuuden arviointi usean tuottavuuden kannalta merkittävän tekijän kannalta tukee vision toteutumista. Tämän kaltainen tuottavuuden arviointi on edistysellinen ja se voi toimia mallina muillekin alan toimijoille valtakunnallisesti. Opetustunnin yksikköhinta tuo ilmi toiminnan taloudellisuuden, KIS –opetuksen määrä valottaa yhteiskunnallisesti ja strategisesti tärkeän syrjäytymisen ehkäisyyn tehdyn panostuksen määrää, toimitilojen käytön tehostaminen on kirjattu valtuuston strategiaan tavoitteisiin ohjelma –tasolla. Työhyvinvoinnin seuraaminen osana kaupungin tuottavuusohjelmaa on kirjattu sinne omana itsenäisenä kohtanaan ja tuottavuuden kehittämiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikutusta työhyvinvointiin seurataan ammattiyhdistysjärjestöjen toimesta kaupungin tasolla. Asiakaspalautteen kattava kerääminen auttaa kehittämään opetustarjontaa kuntalaisten tarpeista lähtien paremmin, kuin aikaisempi kyselymenetely. Opiston tämän vuoden strategisena tavoitteena on kuntalaisten opetuksellisten tarpeiden huomioiminen opiston opetussuunnitelmatyössä.

5.2 Tutkimuskysymyksiin saadut vastaukset

Tutkimuskysymykset on kirjattu opinnäytetyön lukuun 3.2. Ensimmäinen tutkimuskysymys koski opiston vision toteutumista ja opetuksellisten ja strategisten tavoitteiden toteutumista. Vastaus tähän kysymykseen on liitteessä esitetty matriisimalli ja perustelu on esitetty aiemmin. Matriisimalli, jossa on mittarit monelta tuottavuuteen vaikuttavalta näkökulmalta ja joissa on huomioitu valtuuston strategiset tavoitteet, asiakastyytyväisyys ja työhyvinvointi, on paremmin näitä tavoitteita tukeva kuin esimerkiksi tuotos/panos – mittariin perustuva tuottavuuden arviointi.

Vastaukseksi toiseen kysymykseen, jossa kysyttiin millaisella mittarilla opisto esittää valtuuston asettaman tuottavuustavoitteen toteutuman, on saatu liitteessä 2 kuvattu matriisimalli. Matriisin mittareista lasketaan indeksi, jolla tavoitteen voi raportoida valtuuston edellyttämällä tavalla.

Kolmas kysymys kuului, että millaisilla mittareilla arvioidaan opetuksen, opetustilojen ja asiakaspalveluiden järjestämisen prosessia. Vastaus tähänkin kysymykseen ilmenee liitteen matriisista. Opetustunnin yksikköhinta, tilojen käyttöaste ja asiakastyytyväisyys kertovat prosessien järjestämisen osaamisesta. Tuottavuus syntyy reaali prosessien hyvästä hallinnasta.

Neljännessä kysymyksessä kysyttiin millaisilla osastokohtaisilla mittareita tarvitaan, että tuottavuuden johtaminen on kokonaisuutta palvelevaa sekä opiston tasolla että kaupungin tavoitteista lähtien. Vastauksena on, että tuottavuutta arvioidaan opistotasoisesti asetetuilla tavoitteilla, joita kaikki osastot pyrkivät toteuttamaan omassa toiminnassaan. Näin varmistetaan, että tuottavuutta arvioidaan ensisijaisesti viraston kokonaisedun näkökulmasta. Osaston suoriutumista voidaan arvioida erikseen kaikkien merkittävien mittareiden osalta joko osittain tai kokonaan. Myös tavoitteet voidaan asettaa osastokohtaisesti, jos tulosbudjetin vahvistamisen yhteydessä niin halutaan, mutta ne johdetaan kokonaisuutta palvelevista tavoitteista. Virastopäällikkö päättäneen tästä seuraavan tulosbudjetin vahvistamisen yhteydessä.

Viides kysymys haki vastausta siihen, kuinka toiminnan suunnittelu kytketään tuottavuudelle asetettuihin tavoitteisiin ja kuinka näistä viestitään henkilöstölle. Tämä tapahtuu siten, että jo talousarvioehdotuksen valmistelun yhteydessä asetetaan tavoitteet kullekin matriisin mittarille. Talousarvioehdotuksen valmistelu tapahtuu edellisen vuoden huhti-

toukokuussa. Kurssisuunnittelu keväälle tapahtuu syys-lokakuussa ja tulosbudjetin valmistelu tapahtuu marras-joulukuussa. Asetetut tavoitteet ja niiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet on tiedossa, kun opetusta suunnitellaan. Viestiminen henkilökunnalle tapahtuu, kun osastopäällikkö ohjeistaa opetuksen suunnittelua opetusosastolla ja asiakaspalveluosaston osastopäällikkö ohjeistaa tilojen käytön periaatteet omalle henkilökunnalleen ja opetuksen suunnittelijoille. Yleisellä tasolla tavoitteista on viestitty samalla kun talousarvioehdotus on käsitelty johtoryhmässä, henkilöstötoimikunnassa ja johtokunnassa. Näiden kaikkien materiaali on julkista ja kaikkien tutustuttavissa. Osastopäällikön tehtäviin kuuluu käsitellä talousarvioehdotusta, tulosbudjettia ja tilinpäätöstä osastokokouksissa. Toiminnalliset tavoitteet ovat osa em. asiakirjoja.

Kuudennessa kysymyksessä kysytään kuinka henkilökunta sitoutetaan tuottavuuden kehittämiseen. Henkilökunta sitoutetaan viestimällä tavoitteet ja osallistamalla henkilökunta toiminnan suunnitteluun siinä vaiheessa, kun mietitään tarvittavia toimenpiteitä tavoitteiden toteuttamiseksi. Raportointivastuun hajauttaminen osaston sisällä laajentaa joukkoa, joka työnsä puolesta seuraa tavoitteiden toteutumista. Tulospalkkion käyttöönotto osana tuottavuuden johtamista on tehokas työväline. Tulospalkkio on kuitenkin jo nousut keskusteluun samassa yhteydessä, kun uutta tuottavuuslaskentamallia on käsitelty ja valmistelu on jo aloitettu. Opisto on päättänyt hakea hyväksyntää asialle kaupungin henkilöstöosastolta, joka tekee päätöksen.

5.3 Teoreettisen viitekehyksen toimivuus

Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys löytyy tuottavuuslaskennan asiantuntijoiden esittelemästä teoriasta. Seppo Saaren tuottavuudesta ja tulosmatriisiohjauksesta kirjoittamaan kirjallisuuteen olen viitannut usein. Kirjallisuus sisälsi kattavan kuvauksen tuottavuuden mittaamisesta ja myös siitä, kuinka matriisi luodaan, dokumentoidaan ja jatkossa ylläpidetään. Toisaalta opinnäytetyön tuloksena syntynyt opiston menestystekijöiden matriisi perustuu Aki Jääskeläisen tekemään tutkimustyöhön ja tuottavuuslaskennan kehittämishankkeeseen Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimen organisaatioille. Jääskeläisen kuvaamat mittariston käyttöperiaatteet on huomioitu opiston tuottavuusmatriisin kuvauksessa. Kaupungin ohjeistus perustuu Jääskeläisen tutkimustyöhön ja valtuustokauden strategiassa linjattuun tuottavuustavoitteeseen. Kaupungin ohjeistus on huomioitu niin hyvin kuin mahdollista prosessin kaikissa vaiheissa.

Sekä Saari että Jääskeläinen ovat käsittääkseni kokeneet matriisimallin eduksi sen mahdollistaman laajan ja myös laadullisen tuottavuuden arvioinnin. Henkilöstön osallistaminen tuottavuustyöhön ja työhyvinvointi ja sen tuottavuusvaikutus on myös eri tavoin molempien kirjoittajien näkemyksen mukaan avainasemassa, kun tuottavuutta johdetaan ja kehitetään. Jääskeläinen on väitöstyön osana tekemänsä toisen haastattelututkimuksen tulokseksi kirjannut, että tuottavuuden mittaamisen eri tavoitteet saavutetaan parhaiten, jos tuottavuutta kuvaavat tunnusluvut haetaan operatiiviselta tasolta ja tavoite johdon tarpeista. Tämä bottom-up –malli palvelee johdon tarpeita parhaiten, kun mitattavista tunnusluvuista tulee operatiivisen johdon kannalta ymmärrettävät ja toimintaa konkreettisesti ohjaavia. Opiston matriisissa opetustunnin yksikköhinta, KIS-opetuksen määrä, työhyvinvointi, asiakastyytyväisyys ja opetustilan käyttöaste ovat operatiivista toimintaa ohjaavia ja kuvaavia tunnuslukuja. Niiden avulla raportoidaan valtuuston asettama tuottavuustavoite.

Matriisimallissa on mahdollista seurata tuottavuuden tason muutosta mutta myös sitä, millä tasolla tuottavuus on. Molemmat kirjoittajat ovat kirjoittaneet kokonaistuottavuuden ja sen muutosten seuraamisen tärkeydestä. Valtuuston asettama tuottavuustavoite lähtee tuottavuuden muutoksen seuraamisesta.

Opinnäytetyön yksi tavoite oli parantaa henkilöstön tietoisuutta opiston tuottavuuden kehittämisen tavoitteista ja mittareista. Tätä tavoitetta palveli digium-kysely ensi vaiheessa ja myöhemmin työn kuluessa käsittelyt henkilöstötoimikunnassa ja johtoryhmässä. Laajempi tiedotus ja matriisin seikkaperäinen perehdytys tulee tapahtumaan loka-joulukuun aikana ja vuoden vaihteessa. Lisäksi esimiehet on velvoitettu käsittelemään jatkossa tuottavuudelle asetettuja tavoitteita säännöllisesti. Tavoitteiden seuranta on jalkautettu usealle henkilölle jokaisella osastolla.

Jääskeläisen tapaan tehtyä haastattelututkimusta en kokenut itselleni luontevaksi. Osallistava työtapa, jossa tuottavuuslaskentaan mukaan otettavia elementtejä ja näkökulmia haettiin ensin kunkin osaston sisäisenä työskentelynä, jossa kunkin osaston henkilöstöä otettiin mukaan osaston luonteen ja tehtävien mukaisesti, oli mielestäni toimiva tapa. Näillä työtavoilla olen parantanut johdon ja henkilöstön tietoisuutta tuottavuuden kehittämisestä ja toisaalta tavoitellut operatiivisen tason näkökulman huomioimista ja myös sitouttanut henkilöstöä asetettuihin tavoitteisiin.

Laadullinen tutkimusmenetelmä soveltui hyvin tähän työhön, koska tavoitteena oli toteuttaa opiston tavoitteita palveleva ja opiston tarpeisiin perustuva tuottavuuslaskennan malli. Tutkimuksen aikana olen tehnyt lomakekyselyn tutkimuksen aluksi ja lopuksi. Pääasiassa tulokset on kuitenkin saavutettu ryhmätyöskentelymenetelmin kokouksissa. Jonkin verran olen haastatellut kaupungin asiantuntijoita lähinnä puhelimitse tai sähköpostilla liittyen kaupungin tuottavuuslaskennan tavoitteisiin ja ohjeisiin.

5.4 Reliabiliteetti, validiteetti ja verifiointi

Käytetyn aineiston, työtapojen ja tulosten luotettavuus on hyvä. Samaan viitekehykseen ja samoihin menetelmiin nojautumalla olisi päädytty samansuuntaisiin tuloksiin. Toisaalta tilannesidonnaisuutta saattaa olla sekä tutkijan että osallistujien puolelta. Painotukset voivat muuttua toimintaympäristön tilanteen muuttuessa eli tulos on myös aikasidonnainen. Ennen Aki Jääskeläisen väitöstutkimusta, matriisimalliin ei ehkä olisi päädytty, koska matriisia ei ehkä olisi mainittu kaupungin ohjeissa omana vaihtoehtona. Matriisin käyttö toiminnan ohjauksen välineenä on kuitenkin jo vakiintunut sekä yksityiselle ja julkiselle puolelle tulos- ja tavoitejohtamisen käyttöönoton myötä. Tuottavuuden arvioinnissa malli on uudempi erityisesti julkisella puolella. Pidän validiteettia kiistattomana.

Valitun teoreettisen viitekehyksen näkökulmasta katsoen, matriisimallin valitseminen on ollut melko itsestään selvää, ja tämä on ilmennyt jo tutkimuskysymyksistäkin. Matriisiin valitut mittarit ovat olennaisia asioita kuvaavia, jos niiden painoarvoa arvioidaan kustannusrakenteesta lähtien tai kaupungin strategisista tavoitteista lähtien. Henkilöstömenot ovat opiston merkittävän kustannuserä ja olennainen tekijä sekä yksikkökustannuksen että työhyvinvoinnin kehittämisen näkökulmasta. Toimitilakustannukset ovat seuraavaksi merkittävän menoerä ja siksi myös opetustilojen käyttöaste on tuottavuuden kannalta merkittävä mittari. Tuottavuuden ja sen muutoksen johtaminen ja arviointi on luotettavaa valittuihin mittareihin nojautumalla.

Toimintatutkimus soveltui hyvin kehittämistyön pohjaksi. Kehittämistyössä oli tavoitteena kehittää opistolle uusi tuottavuuslaskennan malli, joka palvelee nimenomaan opiston tuottavuuslaskennalle asettamia vaatimuksia. Kehittämistyö tehtiin yhteistyössä opiston henkilökunnan kanssa ja minulla oli konsultin rooli. Kehittämistyö eteni syklisesti ja pohjautui eri yhteyksissä ja erilaisissa kokonpanoissa tapahtuneeseen keskusteluun ai-

heesta. Lisäksi minä, tietohallintovastaava ja toimitilapalveluvastaava toteutimme selvitystehtäviä koskien tunnuslukujen laskentaan tarvittavien pohjatietojen saatavuutta perusjärjestelmistä.

6 Prosessin ja tuottavuusmatriisin arviointi

6.1 Tutkimussuunnitelman muutokset

Prosessi eteni melko hyvin tutkimussuunnitelman mukaisesti. Koulutustilaisuus henkilöstölle oli suunniteltu prosessin aluksi, mutta siirtyi lokakuun alkuun. Muutos tapahtui sattumien summana, mutta osoittautui hyväksi ratkaisuksi henkilöstön kannalta. Koulutus prosessin alussa olisi ehkä jo unohtunut osalta henkilöstöä siihen mennessä, kun esiteltiin opiston omaa matriisia. Koulutus oli myös mahdollista suunnata täsmällisemmin tukemaan opiston valitsemaa tuottavuuslaskennan mallia.

Toinen muutos oli, että osastokohtaisista tuottavuusmatriiseista päätettiin luopua. Tämä muutos on jälkikäteen katsoen ihan hyvä. Jos osastokohtaisiin matriiseihin joskus päätetään ryhtyä, niin sille ei ole mitään estettä. Aluksi on kuitenkin hyvä katsoa kunkin osaston toiminnan vaikutus opiston yhteisen matriisin tunnuslukuihin.

6.2 Työn yhteenveto

Olen tyytyväinen opinnäytetyön kulkuun ja tuloksena syntyneeseen tuottavuuslaskentaan. Mielestäni on hyvä, että tuottavuutta arvioidaan monesta näkökulmasta. Näin toimien tuottavuuden johtaminen tapahtuu kokonaisuuden näkökulmasta ja vältetään yhden mittarin karikko eli sitä saadaan mitä mitataan. Erityisesti operatiivisen toiminnan ohjauksen kannalta pidän tärkeänä, että tunnusluvut ovat konkreettisesti toimintaa ohjaavia ja että mitattavat asiat ovat toiminnan kannalta olennaisia. Operatiivisen tason esimiehet ja henkilöstö pystyvät keskustelemaan tavoitteista ja toimenpiteistä johdon kanssa ja kaikki ymmärtävät samoin mihin pyritään. Myös henkilökunta pystyy tekemään ehdotuksia tavoitteiden saavuttamiseksi. Aikaisemmin esimerkiksi opistoisännät ja opistosihteerit isona henkilöstöryhmänä eivät olisi pystyneet ehdotuksillaan vaikuttamaan tuottavuustavoitteen toteutumiseen. Valitut tunnusluvut tukevat valtuuston asettamia strategisia tavoitteita ja opisto pystyy raportoimaan kuinka tavoitteisiin on pyritty ja kuinka

on onnistuttu. Opisto voi siirtyä tulospalkkiojärjestelmän kehittämiseen uuden tuottavuuslaskennan myötä.

Olen oppinut tämän kehittämistehtävän kautta ymmärtämään paremmin tuottavuuden käsitettä osana organisaation toimintaa. Työhyvinvoinnin, laadun ja tuottavuuden syy-seuraussuhteen merkitys tuottavuudelle kirkastui mielessäni huomattavasti aikaisempaan verraten. Hauskaa oli huomata, että kaikki henkilöstölle lähetettyyn kyselyyn vastanneet näkivät näiden kolmen asian keskinäisen riippuvuuden samoin kuin minä. Koin tuottavuusmatriisimallin rakentamisen mielekkäänä ja mielenkiintoisena tehtävänä. Opin paljon myös siitä, kuinka uusi tunnusluku tulee suunnitella alkaen tunnusluvun käyttötarkoituksen määrittämisestä ja päätyen sen dokumentointiin ja toteuman seurantaan. Sain johdolta myönteistä palautetta koko prosessin ajan.

Epävarmuutta koin deflatoitikerroimen asettamisessa. Huomasin, että kerrointa vaihtamalla kokonaistuottavuuteen on helppo vaikuttaa, koska yksikköhinnan painoarvo on matriisissa 50 %. Ongelma koski vuosia 2015 ja 2016, joilta deflatoitikerrointa ei ole vahvistettu tilastokeskuksen toimesta.

Viraston johdolle prosessin loppuvaiheessa tehdyn kyselyyn sain positiivisen palautteen. Kysymykseen kuinka sujuvasti tuottavuuslaskennan kehittämishanke sujui, kolme henkilöä vastasi arvosanalla 5, yksi henkilö arvosanalla 4 ja yksi arvosanalla 3. Kysymykseen kuinka arvioit Tarjan onnistuneen hankkeen toteuttamisessa, neljä henkilöä vastasi arvosanalla 5 ja yksi henkilö arvosanalla 4.

Tulevaisuudessa tuottavuuslaskentaa kannattaa kehittää siten, että täsmennetään skaalauksia ja painotukset käytössä saadun kokemuksen valossa. Seuraavassa vaiheessa voi miettiä, tulisiko jokaisella osastolla olla oma tuottavuusmatriisi irrallaan opiston yhteisestä matriisista. Tärkeintä olisi kuitenkin panostaa tuottavuuden johtamiseen opiston opetuksellisista tavoitteista lähtien. Tämän tavoitteen toteuttamisen suuntaan tämä opinäytetyö tarjoaa vasta ensimmäiset askeleet. Tuottavuuden parantaminen lienee luonteva seuraava kehitysaskel uuden ja paremman tuottavuuslaskennan kehittämisen jälkeen. Sen tiedon valossa, jota minulla on opistosta organisaationa, uskon sen tapahtuvan tehokkaimmin opiston sosiaalisen pääoman laadun tunnistamalla ja sitä kehittämällä. On olemassa tutkimustietoa, jonka mukaan parhaiten menestyvien yritysten sosiaalinen pääoma on hyvin kehittynyt.

Julkisella sektorilla on pitkä ja ihan hyvä perinne, jonka mukaan annetut määrärahat käytetään siihen tarkoitukseen, johon ne on annettu. Paljon myös mietitään, mitä palveluita niillä tarjotaan. Tuottavuuden näkökulmasta soisi enemmän painoarvoa sille, miten ja millaisilla prosesseilla palvelut tuotetaan ja ehkä myös vapausasteita järjestämistapaan. Tavoitteiden asettaminen yhdessä henkilöstön kanssa on tuottavuuden johtamista käytännön tasolla. Tällöin varmistetaan myös se, että tuottavuutta ei kehitetä työhyvinvoinnin kustannuksella.

Lähteet

Helsingin kaupunginhallitus 2011, Tuottavuuden mittaaminen 43 §, pöytäkirja

Helsingin kaupungin talousarvio 2014 ja taloussuunnitelma 2014 - 2016
http://www.hel.fi/static/taske/julkaisut/2013/HKI_TA_2014_web.pdf (luettu 11.11.2014)

Helsingin kaupungin strategiaohjelma, 24
http://www.hel.fi/static/taske/julkaisut/2013/Strategiaohjelma_2013-2016_Kh_250313.pdf (luettu 06.10.2015)

Helsingin kaupunki, Helsingin kaupungin työhyvinvointimittari, 2014 (ei julkinen)

Helsingin kaupunki, Tuottavuuden parantaminen Helsingissä, 2010, Talous- ja suunnittelukeskus, Muistio

Helsingin kaupunki, Tuottavuusohjelma 2013-2016

Helsingin kaupungin virastojen ja laitosten tuottavuuslaskenta, 1990, Öberg Jukka

Helsingin työväenopisto, esittely
<http://www.hel.fi/www/sto/fi/tyovaenopisto-esittely/> (luettu 11.11.2014)

Helsingin työväenopiston tilinpäätös, Johtokunnan kokous 25.02.2014
http://www.hel.fi/static/public/hela/Suomenkielisen_tyovaenopiston_jk/Suomi/Paatokset/2014/Sto_2014-02-25_Stojk_2_Pk/14DC0135-B3EE-4AC1-AF14-B53EC09C52A3/Liite.pdf

Helsingin työväenopisto, Vuosikertomus 2013
http://www.hel.fi/static/public/hela/Suomenkielisen_tyovaenopiston_jk/Suomi/Paatokset/2014/Sto_2014-03-25_Stojk_3_Pk/B38031EF-1596-4B8A-9268-B221A80AA59F/Liite.pdf (luettu 06.10.2015)

Jääskeläinen Aki, Laihonen Harri, Lönnqvist Antti, Pekkola Sanna, Sillanpää Virpi, Ukko Juhani, 2013, Arvoa palvelutuotannon mittareista, Tampereen Teknillinen yliopisto, Tampere

Jääskeläinen Aki, 2010, Productivity Measurement and Management in Large Public Service Organizations, Tampereen teknillinen yliopisto, Julkaisu 927, Tampere

Kangasharju Aki, 2008, Tuottavuus osana tuloksellisuutta, Suomen Kuntaliitto, Helsinki

Kansalaisopistot pähkinän kuorella
<http://www.kansalaisopistot.fi/kansalaisopistot-pahkinankuorella/> (luettu 11.11.2014)

Koulutuksen arviointineuvosto. Kansalaisopistojen oppilaitos- ja ylläpitäjä rakenteen arviointi, Osaraportti 2: Rakenteellisten muutosten, lakiuudistusten ja oman toiminnan arviointivelvoitteen toteutuminen. Martti Markkanen, Tarja Lang, Alice Lillas, Maisa Lovio, Jyri Manninen, Erkki Takatalo, Päivi Kamppi, Ville Pietiläinen, Ann-Sofie, Smeds-Nylund
http://karvi.fi/app/uploads/2014/09/KAN_60.pdf

Laki vapaasta sivistystyöstä 2009, 1 luku 1 §

Opetushallitus

http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/vapaa_sivistystyo/103/0/selvitys_maahanmuuttajien_koulutuksesta_vapaan_sivistystyon_oppilaitoksissa

Opetushallitus, kustannussovellus 2013

<http://vos.uta.fi/rap/kust/v13/k09f6qol.html>

Saari Seppo, 2006, Tuottavuus, Teoria ja mittaaminen liiketoiminnassa, Mido Oy ja Seppo Saari

Saari Seppo, 2004, Tulomatriisiohjaus, Ominaisuudet ja käyttö, Miten saada halutut asiat tehdyksi organisaatiossa?, Mido Oy ja Seppo Saari

Soininvaara Osmo, 2009, Julkisen sektorin tuottavuus, Samalla rahalla enemmän, Tehokkaan tuotannon tutkimussäätiö,

Wikipedia, Tulomatriisiohjaus

<http://fi.wikipedia.org/wiki/Tulomatriisi> (luettu 12.04.2015)

Työturvallisuuskeskus, tuottavuus- ja tuloksellisuustyö, 2015

http://www.tuottavuustyo.fi/luottamus_ja_yhteistyö/tuottavuuden_pyorean_poydan_sih-teeristo (luettu 11.10.2015)

Työturvallisuuskeskus, Työhyvinvointi

http://www.tuottavuustyo.fi/menestyva_tyopaikka/tyohyvinvointi (luettu 27.01.2015)

Työterveyslaitos, Työhyvinvointi

<http://www.ttl.fi/fi/tyohyvinvointi/tuottavuus/sivut/default.aspx> (luettu 27.1.2014)

Yhteiskuntatieteen tietoarkisto, Menetelmäopetuksen tietovaranto KvaliMOTV
<http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L5.html> (luettu 27.01.2014)

Wikipedia, Tulomatriisi

<http://fi.wikipedia.org/wiki/Tulomatriisi> (luettu 12.04.2015)

Henkilöstölle suunnattu kysely

Kerro osasto, jolla työskentelet ja työsuhteen laatu:

Hallinto-osasto ____ Asiakaspalveluosasto ____ Opetusosasto ____

Vakituinen työntekijä ____ Määräaikainen työntekijä ____ Tuntiopettaja ____

Esimiesasemassa ____

Arvioi kunkin kysymyksen kohdalla asteikolla 1-5 oma käsityksesi. 1 = ei tärkeä / en hyvin ja 5= tärkeä /hyvin.

1. Miten tärkeänä pidät tuottavuuden mittaamista? Ei tärkeä = 1, hyvin tärkeä =5
2. Kuinka hyvin tiedät mitä tuottavuudella tarkoitetaan? En tiedä = 1, Tiedän hyvin =5
3. Kuinka hyvin tunnet valtuuston kaikille virastoille asettaman tuottavuustavoitteen?
En tunne =1, Tunnen hyvin =5
4. Kuinka hyvin tunnet opiston nykyisen tuottavuuden tunnusluvun?
En tunne =1, Tunnen hyvin =5
5. Tehdäänkö osastollasi riittävästi toimenpiteitä tuottavuuden parantamiseksi?
Ei tehdä= 1, Tehdään riittävästi=5
6. Onko tuottavuuden kehittämiseen kohdistettu riittävästi resursseja? Ei ole=1, On =5
7. Kuinka hyvin kannustejärjestelmät tukevat tuottavuuden kehittämistä?
Ei tue=1, Tukee=5
8. Onko tuottavuutta parannettu osastollasi tänä ja viimevuonna? Ei ole =1, Kyllä liikaa=5

Priorisoi seuraavat asiat tärkeysjärjestykseen siten, että tärkein on 1 ja toiseksi tärkein 2 jne:

1. Työhyvinvointi __, laatu __, opetustuntien määrä __, asiakastytytyväisyys __, kurssille osallistujien määrä __
2. Kurssimaksun edullisuus __, kustannustehokkuus eli alhainen opetustunnin hinta __
3. Mahdollisimman alhaiset tilakustannukset opetuskautta pidentämällä ja tilojen käyttöä tehostamalla __, mahdollisimman alhaiset tilakustannukset hyödyntämällä koulujen tiloja __, mahdollisimman paljon omia opetustiloja __,

Vastaa seuraaviin kysymyksiin kyllä =1, ei=2 tai en osaa sanoa=3 ja nimeä prosessin osa jossa näet parannusmahdollisuuden.

Tuottavuus on tuotannon tehokkuuden mitta ja kannattavuus on liiketoiminnan tehokkuuden mitta. Vastaa koko opiston näkökulmasta mitä alla nimettyä prosessia parantamalla tuottavuutta parannettaisiin tehokkaimmin. 1 on tärkein ja 7 on vähiten tärkeä kokonaisuu- den kannalta.

1. Opetuksen suunnitteluprosessi _____
2. Opiston omien tilojen käyttö _____
3. Opetusohjelman laadintaprosessi _____
4. Palkanmaksuprosessi _____

5. Ilmoittautumisprosessi _____
6. Alennusoikeuden todentamismenettely _____
7. Opetuksen toteutus _____

Vastaa seuraaviin kysymyksiin kyllä =1, ei=2 tai en osaa sanoa=3 ja nimeä prosessin osa jossa näet parannusmahdollisuuden.

Tuottavuuden, työhyvinvoinnin ja laadun keskinäinen suhde

1. Voisiko osastosi tuottavuutta kehittää työhyvinvointia parantamalla?
1, 2, 3
2. Voisiko opiston tuottavuutta kehittää osastojen paremmalla yhteistyöllä?
1, 2, 3
3. Parantaisiko prosessien hyvä ja laadukas toimivuus työhyvinvointia?
1, 2, 3
4. Parantaisiko prosessien hyvä ja laadukas toimivuus tuottavuutta?
1, 2, 3
5. Mitataanko työhyvinvointia ja sen kehitystä riittävästi?
1, 2, 3
6. Onko osastosi laadun arviointi järjestelmällistä ja tavoitteellista?
1, 2, 3

Miten tuottavuuslaskentaa pitäisi mielestäsi kehittää?

Vastaa omin sanoin.

Johdolle suunnattu kysely

Kysymykset

Kuinka hyvin uusi tapa mitata opiston tuottavuutta tukee opiston tuottavuuden johtamista? Ei tue = 1, tukee hyvin = 5

Onko uusi tapa arvioida opiston tuottavuutta ymmärrettävä ja helppo viestiä organisaation eri tasoille? Ei = 1, Kyllä = 5

Kuinka hyvin uusi tuottavuuslaskenta tukee opiston ja kaupungin strategisten tavoitteiden toteutumista? Ei tue = 1, Tukee hyvin = 5

Kuinka hyvin uusi tuottavuuslaskenta tukee opiston vision toteutumista? Ei tue = 1, Tukee hyvin = 5

Ovatko matriisiin valitut näkökulmat tuottavuuden näkökulmasta oleellisia? Ei ole = 1, On = 5

Kuinka sujuvasti tuottavuuslaskennan kehittämishanke mielestäsi eteni? 5 = sujuvasti, 1 = ei sujuvasti

Kuinka arvioit Tarjan onnistuneen hankkeen toteuttamisessa?

Uskotko opiston tuottavuuden jatkossa kehittyvän parempaan suuntaan tuottavuusmatriisin ansiosta? 5 = uskon, 1 = ei vaikutusta

Lisätietoja ja kommentteja koskien tuottavuusmatriisia ja hankkeen sujumista:

Raportoinnin asetukset

Digium Enterprise Sivu 1/1

https://digiumenterprise.com/survey/results/results_tree.asp 14.10.2015